

BAB III

**BEBERAPA FAKTOR DAN MOTIF DUKUNGAN EKSTERNAL
(INTERNASIONAL) TERHADAP EKSISTENSI KOSOVO**

Bab ini merupakan penjabaran substansi mengenai keterlibatan faktor eksternal yang turut serta berperan dalam mendukung dan menjaga eksistensi Kosovo. Faktor eksternal tersebut dapat dianalisa dari beberapa aktor yang turut serta berperan dalam isu kemerdekaan Kosovo. Sebagai pokok pembahasan maka penulis memberikan pemaparan terhadap beberapa faktor yang turut mendukung eksistensi Kosovo dalam kedudukan kedaulatannya sekaligus dalam ranah hubungan internasional. Oleh karena itu, dalam bab ini penulis memberikan berbagai faktor yang terlibat dalam keberlangsungan keberadaan Kosovo sebagai sebuah negara berdaulat, baik sejak diakui status otonomi hingga status pelik kedaulatan sebagai sebuah negara-bangsa yang merdeka.

Penjabaran akan diberikan secara deskriptif analitis atas ulasan beberapa pokok pembahasan dalam bab ini mengenai pelbagai faktor yang terlibat dalam mendukung eksistensi Kosovo. Penulis juga menambahkan penjelasan mengenai motif dukungan eksternal (dunia internasional) terhadap permasalahan di Kosovo agar hasil pemaparan fakta empirik dapat mendukung sumber analisa data. Pada akhirnya, penulis juga memberikan penjelasan mengenai beberapa alasan keterlibatan faktor eksternal dalam mendukung isu kedaulatan Kosovo.

A. Faktor Eksternal yang Berperan dalam Mendukung Eksistensi Kosovo

Keterlibatan faktor eksternal dalam mendukung eksistensi Kosovo sudah terjadi sejak dimulainya perang Balkan yang ditandai dengan upaya kemerdekaan Kroasia dan Bosnia. Akibat dari perang yang terjadi di wilayah Kroasia dan Bosnia, menjadikan faktor eksternal ikut memberikan andil dalam proses negosiasi antara pemerintahan Yugoslavia dibawah Slobodan Milošević dengan kaum partisan separatisme Kroasia dan Bosnia. Hal ini kemudian juga merembet hingga peristiwa perang yang terjadi di Kosovo sejak tahun 1998. Pada akhirnya masuknya faktor internasional yang melakukan penetrasi di wilayah Yugoslavia turut serta memberikan dampak kepada perjuangan Kosovo dalam mempertahankan eksistensinya.

Beberapa organisasi internasional dikenal turut andil dalam memberikan eksistensi atas keberadaan Kosovo. Badan internasional tersebut antara lain: Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Uni Eropa. Bahkan, organisasi Pakta Pertahanan Atlantik Utara (NATO) juga telah memberikan sumbangsuhnya yang cukup besar dalam mempertahankan eksistensi Kosovo. Sepanjang sejarah terdapat kekuatan negara besar (*superpower*) yang memberikan dukungannya atas eksistensi Kosovo. Sehingga dari berbagai faktor tersebut menghasilkan kedudukan Kosovo semakin menguat di tingkat internasional.

Dukungan tersebut tentu mendapatkan rival yang sepadan dari aliansi pihak pemerintah Serbia. Kekalahan dalam berbagai perundingan

dalam perang Balkan (Kroasia dan Bosnia) menjadikan Serbia untuk terus menggalang kekuatan dengan beberapa negara aliansi. Dukungan ini diwujudkan dengan pendekatan terhadap negara-negara yang berhaluan komunisme seperti Uni Soviet dan Kuba. Namun hasil aliansi tersebut tidak serta-merta memberikan kedudukan yang kuat bagi Serbia, melainkan justru semakin melemah dalam upaya menegakkan legitimasi di wilayah Kosovo.

Usaha Kosovo dalam mendapatkan kedaulatan sudah muncul sejak adanya penyatuan dalam kerajaan Yugoslavia dan semakin berkembang pesat ketika pemerintahan sosialis Yugoslavia menunjukkan kemunduran dibawah kuasa Milošević. Upaya tersebut mengundang partisipasi dunia internasional dalam memberikan kedudukan bagi Kosovo. Faktor eksternal secara masif memberikan bentuk dukungan terhadap eksistensi Kosovo. Berikut analisa dari berbagai faktor yang turut serta mendukung kedudukan Kosovo:

1. Amerika Serikat & *North Atlantic Treaty Organisation* (NATO)

Amerika Serikat pertama kali menjalin hubungan politik secara tidak langsung dengan Kosovo adalah melalui peristiwa pembentukan hubungan bilateral antara pemerintah sosialis Yugoslavia di bawah Tito, pasca pecahnya hubungan Yugoslavia dengan Uni Soviet. Hubungan yang semakin memburuk dengan pemerintah Uni Soviet dibawah Stalin akibat dari perbedaan pemahaman sosialis mewujudkan negara yang ideal, menjadikan Tito mengubah manuver untuk mulai menjalin hubungan bilateral

dengan Amerika Serikat. Hubungan dengan Amerika Serikat ternyata juga tidak berlangsung lama, setelah Amerika Serikat mengajak pemerintah Yugoslavia untuk bergabung dengan organisasi Pakta Pertahanan Atlantik Utara (NATO). Namun ditolak oleh pemerintahan Tito akibat pemahaman anti poros yang dianut. Sejak penolakan tersebut hubungan Yugoslavia dan Amerika Serikat menjadi netral, dan Tito mendirikan poros gerakan non-blok bagi negara dunia ketiga.

Wafatnya Tito memberikan dampak ketidakstabilan politik dalam negeri Yugoslavia. Dewan kepresidenan yang sengaja dibentuk oleh Tito menghasilkan kekosongan tampuk pemerintahan yang semakin tidak jelas. Tidak ada satu pun dari anggota dewan kepresidenan bersedia menduduki jabatan presiden negara federasi sosialis Yugoslavia. Hingga akhirnya, dewan presiden sepakat untuk melakukan reformasi dan perbaikan kondisi ekonomi terlebih dahulu agar tidak semakin bergejolak kondisi dalam negeri Yugoslavia.

Munculnya sosok Slobodan Milošević dalam tampuk kekuasaan presiden Serbia, memberikan kekuasaan yang lebih luas kepada Milošević agar meleggangkan kekuasaannya ke pemerintah pusat Yugoslavia. Slobodan Milošević secara lantang menegaskan posisinya sebagai suksesor Tito dalam menjalankan pemerintahan Yugoslavia. Upaya pertama Milošević yakni memberikan 3

peringatan dan ultimatum kepada seluruh rakyat Yugoslavia. Ultimatum tersebut merupakan upaya dalam mempertahankan kedaulatan dan keutuhan wilayah Yugoslavia.

Gelombang demonstrasi untuk menurunkan kekuasaan Milošević semakin berkembang khususnya di wilayah Kosovo. Hal ini sebagai akibat dari tindakan Milošević yang menekan aspirasi rakyat Kosovo-Albania dalam mendapatkan kedaulatan atas wilayahnya. Kehendak untuk mendapatkan status yang lebih besar dibandingkan dengan status provinsi otonomi khusus sangat ditentang oleh Milošević. Buntut dari peristiwa ini memunculkan agresi pasukan militer Serbia-Yugoslavia ke wilayah Kosovo pada tahun 1998. Pergerakan pasukan militer tersebut memicu keterlibatan NATO dalam memberikan stabilitasi wilayah Balkan, khususnya di Kosovo.

Pada tahun 1999 pasukan keamanan NATO memberikan tekanan dan serangan terhadap konsentrasi perkemahan pasukan Serbia-Yugoslavia di Kosovo. Bombardir dan serangan diberikan kepada pasukan tersebut dikarenakan telah melakukan tindakan kejahatan perang terhadap rakyat sipil Kosovo. Atas perintah Slobodan Milošević, pasukan melakukan tindakan genosida terhadap kelompok etnis Kosovo-Albania. Keterlibatan NATO pada akhirnya bertujuan untuk menumbangkan kekuasaan Milošević atas Yugoslavia.

Pemerintahan otoritarian Milošević telah mengantarkan Yugoslavia ke dalam situasi politik dalam negeri yang semakin bergejolak. Ia berupaya tetap menjaga kedaulatan dan keutuhan seluruh Yugoslavia sebagai upaya dalam mencapai cita-cita Yugoslavisme bagi bangsa Slavia Selatan. Namun, tindakan Slovenia dan Kroasia yang telah melakukan deklarasi kemerdekaan pada tahun 1991 memicu situasi politik dalam negeri yang semakin tidak stabil. Upaya NATO dalam menjaga hak rakyat sipil menjadi alasan dalam melakukan tindakan pengamanan kelompok etnis dari tekanan Milošević.

Perang Kosovo merubah arah pandangan NATO yang mulai mendukung kedudukan Kosovo di dunia internasional. Hal ini diwujudkan dengan tindakan NATO yang semakin menekan pemerintah Milošević. NATO menganggap bahwa tindakan Milošević telah mengakibatkan tragedi kemanusiaan di beberapa wilayah Yugoslavia, khususnya Kosovo. Sehingga peperangan yang terjadi merupakan wujud bentuk diplomasi keras (*coercive diplomacy*) atas pasukan keamanan NATO kepada pasukan Yugoslavia, atau faktanya adalah pasukan brutal Republik Serbia.¹

Perang melawan Yugoslavia menjadi kesempatan bagi NATO untuk membentuk institusi NATO pasca perang dingin.

¹ Kate Hudson, *Breaking the South Slav Dream the Rise and Fall of Yugoslavia*. (London: Pluto Press, 2003), hlm. 123

NATO dalam periode 1998-1999 melakukan pertemuan dengan beberapa negara bekas blok sosialis di wilayah Eropa, seperti: Hungaria, Polandia dan Republik Ceko guna memberikan tekanan terhadap Milošević. Tujuan keterlibatan pakta pertahanan NATO dalam perang melawan Yugoslavia akan berdampak penting, yakni: pertama, NATO akan bebas melakukan tindakan opresif terhadap eksistensi negara yang berhaluan non-demokrasi; dan kedua, NATO akan mendapatkan status kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan organisasi internasional manapun karena dapat melakukan tindakan intervensi baik keamanan maupun kemanusiaan di dunia, khususnya di wilayah Eropa.²

Permasalahan yang terjadi di Kosovo sejatinya membutuhkan solusi politik, bukan solusi militer. Kemunculan kelompok *Ushtria Çlirimtare e Kosoves* (UÇK) dan *Kosovo Liberation Army* (KLA) sebagai wadah perjuangan kedaulatan Kosovo mengakibatkan keterlibatan lebih besar NATO dalam urusan politik dalam negeri Yugoslavia. Dengan alasan Kesepakatan Rambouillet, NATO dibawah perintah Amerika Serikat melakukan intervensi terhadap pemerintah Yugoslavia. Intervensi ini jelas secara hukum internasional sebagai tindakan ilegal, karena Yugoslavia merupakan negara berdaulat yang secara internasional diakui kedudukan atas yuridiksi wilayahnya. Namun, peristiwa

² *Ibid.*, hlm. 123-124

bombardir dan intervensi yang dilakukan NATO kepada Yugoslavia mengakibatkan krisis kemanusiaan. Akhirnya, kedudukan Kosovo mulai beralih menjadi wilayah perlindungan (*protectorate*) Perserikatan Bangsa-Bangsa dan NATO.

2. Uni Eropa & *European Union Rule of Law on Kosovo* (EULEX)

Keterlibatan Uni Eropa dalam kasus Kosovo telah berlangsung sejak diberikannya mandat dunia internasional terhadap pengelolaan dan penuntasan permasalahan yang terjadi di Kosovo pada tahun 1999, khususnya dalam bidang stabilitasi keadaan politik oleh PBB dan NATO.³ Lembaga yang dibentuk berdasarkan mandat tersebut menghasilkan kesepakatan mengenai pengentasan permasalahan politik pasca perang 1999 yang terjadi di wilayah Balkan, khususnya di Kosovo. Secara khusus organisasi Uni Eropa membentuk *European Union Special Representative* (EUSR) dan sekaligus juga dengan membentuk misi *European Security and Defence Policy* (ESDP) yang mengelola isu dalam ranah hukum. Kemudian, badan ini lebih dikenal dengan *European Union Rule of Law in Kosovo* (EULEX).

Uni Eropa secara khusus melalui lembaga bernama EULEX memberikan fungsi otoritas yudisial dan penegakan hukum terhadap

³ European External Action Service, "Kosovo and the EU", diakses dari https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1387/kosovo-and-eu_en, pada Sabtu, 04 Maret 2017 pukul 14.00 WIB

perkembangan keberlangsungan dan akuntabilitas dalam mengembangkan serta meningkatkan sistem negeri multi-etnis yang berkeadilan di Kosovo. EULEX juga turut serta dalam mengembangkan sebuah otoritas kepolisian yang menjamin adanya keadilan terhadap keberagaman multi-etnis masyarakat sipil. Fungsi tersebut kemudian diperluas juga dengan mencakup pada peran bea dan cukai terhadap alur masuk barang dagang dari dan ke wilayah Kosovo.⁴

EULEX mencakup pelaksanaan pada bidang implementasi *Monitoring, Mentoring and Advising* (MMA), dimana dengan fungsi ini EULEX melakukan tugas guna memperkuat peran faktor organisasi Uni Eropa dalam penanganan kasus penyelesaian permasalahan di Kosovo sejak tahun 1999. Fungsi MMA ini kemudian diilhami oleh Uni Eropa sebagai sebuah wadah untuk melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan terhadap berbagai hal di dalam negeri Kosovo, yang meliputi bidang: stabilitas politik, ekonomi dan sosial-budaya. Sehingga EULEX diharapkan dapat menekan keterlibatan faktor internasional lainnya yang ingin ikut campur dalam permasalahan politik pasca perang Kosovo sejak tahun 1999.⁵

⁴ European Union External Action, "What is EULEX", diakses dari <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,16>, pada Sabtu, 04 Maret 2017 pukul 14.12 WIB

⁵ European Union External Action, "The Strengthening Division Monitoring, Mentoring and Advising", diakses dari <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,3>, pada Sabtu 04 Maret 2017 pukul 14.12 WIB

Fungsi lainnya yang hendak diimplementasikan oleh EULEX adalah fungsi mengenai penegakan pemerintahan eksekutif di wilayah Kosovo dimana fungsi ini akan mendapatkan dukungan langsung oleh organisasi Uni Eropa sebagai lembaga induk. Pemerintahan eksekutif yang dimaksud memiliki kedudukan dan hak untuk membentuk sebuah mandat mengenai hakim dan jaksa dalam bidang konstitusi, hukum serta penyelenggaraan pengadilan di Kosovo. Hal ini sesuai dengan kesepakatan yang dicapai oleh EULEX dan organisasi Uni Eropa sebagai lembaga induk penganganan Kosovo. Fungsi pembentukan pemerintahan eksekutif sekaligus penegakan stabilitas hukum melalui hakim dan jaksa di Kosovo, mencerminkan usaha Uni Eropa dalam melakukan keterlibatan bukan dalam bidang intervensi kemanusiaan maupun politik. Sesuai dengan nota kesepahaman prinsip MMA dipegang teguh oleh EULEX dalam keterlibatan Uni Eropa di kasus Kosovo.⁶

3. Perserikatan Bangsa-Bangsa & *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK)

Keterlibatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam isu kedaulatan dan eksistensi Kosovo dimulai sejak kesepakatan Kumanovo (*MTA - Military Technical Agreement*) dapat disepakati

⁶ European Union External Action, Excecutive Division”, diakses dari <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,2>, pada Sabtu, 04 Maret 2017, pukul 14.29 WIB

oleh beberapa pihak yang terlibat dalam perang Kosovo. Kesepakatan yang dicapai pada tanggal 9 Juni 1999 tersebut menghasilkan beberapa nota kesepahaman antar beberapa pihak yang bertikai, yakni: otoritas Kosovo yang diwakili oleh *Kosovo Force* (KFOR), NATO, Pemerintah Federal Yugoslavia dan Pemerintah Republik Serbia. Seluruh pihak sepakat untuk memberlakukan gencatan senjata dan mengakhiri peperangan yang terjadi di wilayah Kosovo pada tahun 1999. Salah satu fungsi lainnya adalah untuk menegaskan kedaulatan atas wilayah demarkasi antar otoritas agar dapat terjaga stabilitas keamanan perbatasan antar pihak yang bertikai.⁷

Landasan hukum yang lebih eksplisit dalam mengatur keterlibatan PBB dan UNMIK pada kasus Kosovo sejatinya sudah muncul sejak ditetapkannya Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1160, 1168, dan diperkuat dengan munculnya Resolusi Dewan Keamanan PBB 1244 yang mengukuhkan statuta kedudukan kedaulatan dan integritas wilayah Kosovo oleh Dewan Keamanan PBB.⁸ UNMIK juga merupakan upaya organisasi internasional PBB untuk mengakhiri kekerasan kemanusiaan, bombardir senjata, gejolak politik dan termasuk dalam penekanan isu masalah

⁷ NATO's role in Kosovo, "Military Technical Agreement between the International Security Force ("KFOR") and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic Serbia", diakses dari <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>, pada Senin, 06 Maret 2017 pukul 11.00 WIB

⁸ James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans* (London: I.B. Tauris & Co Ltd., 2009), hlm. 26

pengembangan persenjataan nuklir di wilayah Balkan, khususnya di wilayah Kosovo.⁹

Dibentuknya UNMIK menandai keterlibatan yang lebih besar oleh dunia internasional terhadap isu Kosovo. Sesuai dengan mandat Resolusi Dewan Keamanan PBB 1244, UNMIK melakukan beberapa fungsinya, yakni: membantu membangun kembali Kosovo pasca perang Kosovo dan kesepakatan Kumanovo-Rambouillet (*Military Technical Agreement 1999*). Fungsi ini direalisasikan oleh UNMIK dengan membentuk otoritas institusi pemerintahan administrasi yang dapat mengatur segala urusan dalam negeri wilayah Kosovo di bawah pengawasan PBB dengan cara damai dan tidak menimbulkan gejolak politik dengan Serbia maupun Yugoslavia.¹⁰ Dibawah mandat UNMIK tersebut, PBB kemudian melakukan penetrasi untuk mengaplikasikan sistem demokrasi dengan mewujudkan pembentukan empat pilar kemanusiaan dan politik, salah satunya yakni isu mengenai permasalahan pengungsi yang menjadi korban dari perang Kosovo. Pengungsi tersebut akan dijamin keamanannya secara langsung oleh UNMIK dan badan institusi PBB *United Nations High Commissioner on Refugees* (UNHCR).

⁹ Tim Judah, *Kosovo: What Everyone Needs to Know* (New York: Oxford University Press, 2008), hlm 94

¹⁰ James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans* (London: I.B. Tauris & Co Ltd., 2009), hlm. 99

Keberadaan badan internasional PBB melalui UNMIK dan diperkuat dengan permasalahan pengungsi akibat perang menjadikan peran dukungan PBB semakin besar dalam kasus Kosovo. Dengan kekerasan yang dilakukan era perang Kosovo oleh otoritas pemerintah Serbia dibawah kekuasaan Milošević, menghasilkan gelombang pengungsi masyarakat Kosovo yang cukup besar. Akibatnya dibutuhkan keterlibatan badan internasional PBB dalam menjaga keamanan para pengungsi tersebut dengan alasan kemanusiaan. Namun pemerintah Serbia dibawah kekuasaan Milošević berdalih bahwa etnis Kosovo-Albania merupakan kelompok masyarakat yang dapat mengganggu stabilitas politik dan memicu disintegrasi di Serbia maupun Yugoslavia. Sehingga cara pemerintah Serbia dan Yugoslavia dalam menjaga keutuhan negara akan berpengaruh terhadap keberlangsungan kelompok separatis, dan isu kemanusiaan sangat ditentang oleh Milošević guna melakukan penetrasi organisasi internasional untuk ikut campur (intervensi) masalah dalam negeri Kosovo.

UNMIK merupakan badan otoritas negara yang pertama kali dibentuk, dijalankan dan dikelola secara khusus oleh PBB yang memiliki fungsi untuk dapat mengelola pemerintahan sepanjang sejarah PBB didirikan.¹¹ Hal ini menimbulkan kekhawatiran dunia

¹¹ Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan* (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 52

internasional akan keterlibatan pembentukan UNMIK yang akan memperburuk situasi gejolak politik kedaulatan pasca *Military Technical Agreement* 1999 berhasil disepakati oleh berbagai pihak. Namun, akhirnya mandat PBB mengenai UNMIK tetap dijalankan dengan tetap menjaga netralitas dan tidak mendukung kelompok yang menginginkan pembebasan Kosovo atas Serbia dan Yugoslavia.¹² Sehingga, akhirnya PBB melalui UNMIK hanya menjalankan fungsi pengamanan dan pengawasan atas isu kemanusiaan dengan menunggu kesepakatan antar berbagai pihak yang dapat dicapai mengenai isu kedaulatan.¹³

4. Martii Ahtisaari & Ahtisaari Plan (*Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*)

Polemik keberadaan UNMIK dalam penanganan isu kedaulatan Kosovo, menjadikan Dewan Keamanan PBB memutuskan untuk membentuk tim khusus yang dapat menjadi mediator dalam kasus tersebut. Sehingga, secara khusus Dewan Keamanan PBB melakukan rapat darurat guna membentuk suatu tim yang dapat menjadi negosiator dan mediator dalam menangani isu kedaulatan Kosovo. Isu kedaulatan kembali muncul akibat gejolak yang dipelopori oleh KFOR dengan menuntut untuk diadakannya

¹² Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan* (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 54-55

¹³ *Ibid.*, hlm. 105-107

pemerintahan yang berdaulat bagi Kosovo dan lepas dari Serbia. Namun tuntutan tersebut ditolak secara keras oleh Milošević karena dapat mengganggu legitimasi dan kedudukan Serbia atas wilayah Kosovo. Akhirnya, secara khusus Sekretaris-Jenderal PBB Kofi Annan mengumumkan untuk menominasikan Martti Ahtisaari, seorang mantan presiden Finlandia, untuk menjadi ketua tim khusus PBB yang menangani kasus kedaulatan bagi Kosovo.¹⁴

Landasan pemilihan seorang Martti Ahtisaari merupakan alasan yang cukup rasional. Hal ini dikarenakan Ahtisaari terbukti berhasil dalam menyelesaikan berbagai konflik kepentingan maupun isu kedaulatan. Salah satu kasus yang mendasari pemilihannya adalah keberhasilan Martti Ahtisaari melalui *Crisis Management Initiative* (CMI) dalam menyelesaikan isu kedaulatan yang dituntut oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan pemerintah Republik Indonesia tahun 2005¹⁵ dengan menghasilkan kesepakatan Helsinki. Sehingga, dengan diberlakukan dan diberikannya mandat oleh Dewan Keamanan PBB atas rekomendasi surat khusus Sekretaris-Jenderal PBB Kofi Annan tersebut, dimulailah era keterlibatan Martti Ahtisaari dengan badan PBB

¹⁴ James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans* (London: I.B. Tauris & Co Ltd., 2009), hlm. 26;

ditambahkan dengan artikel: Sekretaris-Jenderal PBB Kofi Annan mengirimkan surat resmi secara khusus pada tanggal 31 Oktober 2005 yang ditujukan kepada Presiden Dewan Keamanan PBB untuk merekomendasikan Martti Ahtisaari sebagai ketua tim UNOSEK, *United Nations Security Council Document No. S/2005/708*

¹⁵ Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan* (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 113

bernama *United Nations Special Envoy for Kosovo* (UNOSEK) dalam penyelesaian tuntutan antar pihak yang bertikai.¹⁶

Martti Ahtisaari melalui UNOSEK melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan fungsi mediasi dan negosiasi diantara kedua belah pihak yang bertikai. KFOR menuntut adanya kedaulatan yang sah dan secara penuh berdaulat lepas dari Serbia, namun Serbia memberikan tanggapan keras akan isu ini. Namun, sejumlah lembaga internasional turut berperan serta dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi mengenai isu kedaulatan Kosovo, yakni: NATO, Uni Eropa, dan *Contact Group*¹⁷ (Prancis, Jerman, Italia, Rusia, Inggris Raya dan Amerika Serikat). Namun, secara khusus Rusia melakukan dukungan yang cukup besar terhadap Serbia. Sehingga Ahtisaari dituntut untuk memberikan usaha yang maksimal dengan pemahaman yang komprehensif antar pihak agar dapat mempertemukan seluruh kepentingan yang ada.

Munculnya berbagai pihak yang ikut memiliki kepentingan dalam isu kedaulatan antara Kosovo dan Serbia, mengakibatkan munculnya inisiatif *Ahtisaari Plan for Kosovo*.¹⁸ Inisiatif tersebut berdampak pada proses negosiasi yang selalu menemui kebuntuan antara entitas Kosovo dengan pemerintah Republik Serbia. Kedua

¹⁶ James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans* (London: I.B. Tauris & Co Ltd., 2009), hlm. 27

¹⁷ Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan* (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 119

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 163

belah pihak tidak dapat mempertemukan kepentingan guna membahas masa depan Kosovo dalam hal kedaulatannya. Sehingga inisiatif ini justru hanya memberikan harapan yang lebih besar terhadap masa depan Kosovo, namun merugikan pihak Serbia.

Landasan Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1244 tahun 1999 yang mengesahkan UNMIK menjadi dasar dimulainya kembali isu kedaulatan di Kosovo muncul. Pihak KFOR memberikan klaim bahwa dengan dibentuknya badan PBB UNMIK serta dengan dibentuknya UNOSEK akan memberikan masa depan kedaulatan yang jelas bagi kemerdekaan dan kedaulatan Kosovo. Sementara pihak Serbia beranggapan bahwa, apabila keberadaan UNOSEK melalui delegasi yang dipimpin oleh Ahtisaari justru hanya mendukung salah satu pihak. Maka, Republik Serbia secara tegas akan melakukan tindakan yang keras guna menyelamatkan kedaulatan dan keutuhan negaranya.

Presiden Boris Tadić mengingatkan kepada UNOSEK agar berlaku netral dalam menjadi penengah konflik berkepanjangan di Kosovo.¹⁹ Hal ini diharapkan agar keberadaan organisasi internasional PBB dan juga melalui UNMIK serta UNOSEK dapat menyelesaikan sekaligus mempertemukan kepentingan kedua belah pihak. Sehingga Ahtisaari sangat berhati-hati dalam melakukan

¹⁹ *Ibid.*, hlm 163

tindakan untuk menjadi penengah dalam konflik isu kedaulatan Kosovo.

Keberadaan delegasi UNOSEK yang dipimpin oleh Martii Ahtisaari diharapkan oleh kedua belah pihak agar dapat menyelesaikan permasalahan panjang mengenai itu kedaulatan di Kosovo. Dengan diperkuat statuta UNMIK tahun 1999 melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1244, maka UNOSEK melakukan landasan dalam mempertemukan kepentingan antar kedua belah pihak. Tujuannya agar otoritas Kosovo dan juga pemerintah Serbia dapat menyampaikan tujuan maupun kepentingan masing-masing sekaligus mempertemukan persetujuan bersama dalam kasus Kosovo. Sehingga pada akhirnya, proses negosiasi menghasilkan kesepakatan yang disebut dengan *General Principles*.²⁰

B. Motif Dukungan Dunia Internasional Terhadap Permasalahan di Kosovo

Munculnya banyak dukungan internasional yang diberikan kepada entitas Republik Kosovo dari pelbagai organisasi internasional maupun misi khusus, memberikan sinyal positif bagi isu kedaulatan Kosovo. Namun Republik Serbia dibawah kekuasaan Milošević, memberikan kecaman keras

²⁰ *Ibid.*, hlm 167-170;
ditambahkan dengan buku: Tim Judah, *Kosovo: What Everyone Needs to Know* (New York: Oxford University Press, 2008), hlm 108-116

apabila keterlibatan tersebut justru akan semakin memberikan dampak negatif terhadap proses negosiasi antar pihak. Sejak kepemimpinan presiden Slobodan Milošević hingga Boris Tadić, pihak Serbia tetap bersikeras untuk mempertahankan kedaulatan yuridiksi atas wilayah Kosovo. Namun, pihak otoritas Kosovo melalui KFOR selalu menuntut dan berupaya agar kedaulatan atas wilayah Kosovo dapat dicapai melalui keterlibatan faktor eksternal di wilayah Kosovo.

Keterlibatan faktor eksternal yang dimulai sejak adanya perang Balkan hingga berujung dengan proses negosiasi damai dipelopori oleh Martti Ahtisaari memberikan dampak yang cukup besar. Beberapa pihak yang terlibat didalamnya memiliki kepentingan dan juga tujuan agar kedua belah pihak yang bertikai dapat mempertemukan keinginannya. Sehingga, keterlibatan tersebut kemudian memiliki landasan atas beberapa prinsip, yakni: kemanusiaan dan politik. Berikut Analisa mengenai motif keterlibatan faktor eksternal dalam isu masalah kedaulatan di Kosovo:

1. Motif Kemanusiaan

Motif kemanusiaan menjadi hal yang mendasar keterlibatan berbagai pihak maupun faktor eksternal dalam isu kedaulatan dan gejolak politik di Kosovo. Hal ini dilandasi dengan banyaknya korban sipil yang berjatuh akibat dari tindakan keras antar kedua otoritas pemerintahan. Keberadaan masyarakat mayoritas etnis Kosovo-Albania di Kosovo justru menjadi alasan pihak faktor

eksternal dalam keterlibatannya di Kosovo.²¹ Etnis mayoritas tersebut dianggap sebagai penebar terror bagi sebagian kelompok masyarakat yang berada di wilayah Kosovo. Sementara etnis minoritas Kosovo-Serbia justru mendapatkan dukungan yang besar dari pemerintahan pusat Republik Serbia sebagai kelompok masyarakat yang berhak atas wilayah Kosovo.

Keterlibatan beberapa pihak faktor eksternal menjadikan isu kedaulatan dan gejolak politik di Kosovo menjadi permasalahan yang menyangkut pada isu kemanusiaan. Namun, usaha deskalasi konflik antar keduanya tidak kunjung dapat dicapai, sehingga semakin banyak rakyat sipil yang menjadi korban akibat dari kepentingan yang ada. Kedatangan NATO dipelopori oleh Amerika Serikat dan pasukan sekutunya semakin memperburuk suanana di wilayah Kosovo sejak tahun 1999. Pemerintah Serbia dibawah kekuasaan Slobodan Milošević berupaya sangat keras untuk tetap mempertahankan kedaulatan yuridiksi dan legitimasinya atas wilayah Kosovo yang terintegrasi kedalam wilayah kedaulatan Republik Serbia.

Upaya pembentukan Kosovo yang diintegrasikan dengan wilayah Metohija menjadi entitas Provinsi Otonomi Kosovo-Metohija, tidak mendapatkan respons yang positif dari sebagian

²¹ Pernyataan resmi Presiden Dewan Keamanan PBB, *UN Doc. S/PRST/1999/2* (19 September 1999); Resolusi Dewan Keamanan PBB 1160, *UN Doc. S/RES/1160* (31 Maret 1998); Resolusi Dewan Keamanan PBB 1199, *UN Doc. S/RES/1199* (23 September 1998).

besar masyarakat Kosovo-Albania.²² Sehingga, hal ini mengakibatkan tindakan pembelotan atas pemerintahan pusat Serbia oleh kelompok pendukung separatisme.²³ Namun, pada akhirnya keterlibatan Martii Ahtisaari dalam penyelesaian konflik berkepanjangan di Kosovo berakhir pada ketersediaan kedua belah pihak untuk duduk dalam proses negosiasi (*direct talks/direct discussions*).²⁴

Motif kemanusiaan menjadi dasar dalam masuknya berbagai faktor eksternal yang mendukung eksistensi Kosovo. Faktor eksternal tersebut memberikan andil yang besar dalam menguatkan kehendak rakyat Kosovo yang menuntut untuk mendapatkan kedaulatan, pasca tekanan yang keras dari pemerintah Serbia. Namun, sebagai sebuah negara yang merdeka Serbia berhak untuk melindungi rakyatnya termasuk dalam melindungi wilayah kedaulatan Serbia.

Berbagai upaya faktor eksternal, yakni: lembaga internasional dan badan internasional lainnya dalam mendamaikan berbagai pihak tetap tidak memberikan dampak yang besar sejak

²² Laporan Sekretaris-Jenderal PBB dalam mempersiapkan Resolusi Dewan Keamanan Nomor 1160 (1998) dan Resolusi Dewan Keamanan Nomor 1199 (1998) pada tanggal 12 November 1998, *UN Doc. S/1998/1068* (1998)

²³ Resolusi Dewan Keamanan Nomor 1160, *UN Doc. S/1998/1160* (31 Maret 1998) dan Pernyataan Resmi mengenai Kosovo yang diadopsi oleh para anggota Contact Group pada tanggal 29 April 1998

²⁴ James Summers (Ed), *Kosovo: A Precedent? The Declaration of Independence, the Advisory Opinion and Implications for Statehood, Self-Determination and Minority Rights* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011), hlm. 303;

ditambahkan dengan buku: James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans* (London: I.B. Tauris & Co Ltd., 2009), hlm. 26

tahun 1999. Gempuran angkatan bersenjata Serbia terhadap pemukiman penduduk di wilayah Kosovo justru semakin menguatkan alasan dunia internasional untuk berupaya turut serta dalam menyelesaikan permasalahan kedaulatan tersebut. Sehingga, pembentukan UNMIK sebagai daerah protektorat PBB berhasil dalam melindungi hak-hak sipil masyarakat Kosovo. Pembentukan UNMIK sekaligus menandai munculnya motif politik dalam pemasalahan panjang isu kedaulatan di wilayah Kosovo.

2. Motif Politik

Isu kedaulatan bagi wilayah Kosovo telah menjadi masalah yang berlarut-larut sejak dihapuskannya secara sepihak status otonomi wilayah Kosovo oleh pemerintah Serbia pada tahun 1999. Terjadinya perang Kosovo sekaligus memberikan dampak yang lebih buruk terhadap keberadaan/eksistensi entitas Kosovo dalam mencapai status kedaulatan yang lepas dari Serbia maupun Federasi Yugoslavia. Sehingga, masuknya berbagai pihak faktor eksternal dalam menyelesaikan konflik di Kosovo merupakan suatu tonggak sejarah guna mendukung proses negosiasi yang ada.

Kebuntuan proses negosiasi yang dilakukan oleh kedua belah pihak, selalu berujung pada nihilnya kesepakatan yang dapat diraih di meja perundingan. Usaha berbagai pihak, seperti PBB dan juga Uni Eropa berhasil dalam mempertemukan kedua otoritas

pemerintahan untuk duduk dan saling menyampaikan aspirasi/kehendak keduanya. Namun, kesepakatan yang mengikat masih saja belum dapat diraih oleh keduanya. Sehingga, munculnya protektorat PBB UNMIK merupakan imbas dari kebuntuan negosiasi yang tak kunjung menghasilkan kesepakatan berarti mengenai kedaulatan Kosovo.²⁵

Pada akhirnya, PBB berupaya secara keras untuk menyelesaikan isu permasalahan Kosovo. Dengan diangkatnya tim khususnya yang diketuai oleh Martii Ahtisaari, seorang mantan presiden Finlandia, untuk menjadi negosiator sekaligus menjadi mediator dalam menengahi permasalahan isu kedaulatan Kosovo PBB membentuk UNOSEK. KFOR secara resmi memberikan respons yang positif terhadap upaya PBB ini. Namun, di sisi lain pemerintah Serbia tetap bersikeras untuk menegakkan legitimasi dan kedudukan yuridiksi kedaulatan Republik Serbia di wilayah Kosovo. Tujuan lainnya juga untuk mencegah terjadinya perpecahan (disintegrasi) wilayah kedaulatan Serbia, pasca keruntuhan Federasi Republik Sosialis Yugoslavia.

Motif politik ini menjadi harapan baru bagi berbagai pihak yang terlibat agar dapat mencapai sebuah kesepakatan mengenai masa depan status kedaulatan Kosovo. Upaya ini menghasilkan

²⁵ Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan* (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 92-94

beberapa perundingan damai antar kedua belah pihak sejak ditetapkannya genjatan senjata Kumanovo-Rambouillet (*Military Technical Agreement 1999*). Namun, pasca ditetapkannya kesepakatan genjatan senjata, isu kedaulatan tetap menjadi hal yang sangat sensitif dikalangan masyarakat Kosovo.

Keterlibatan faktor eksternal dalam mendukung keberadaan Kosovo sangat identik dengan isu kemanusiaan dan juga alasan politik yang ada. Kedaulatan menjadi salah satu isu yang sangat diperhatikan, karena tuntutan kedaulatan inilah yang menjadi prioritas rakyat Kosovo dalam memperjuangkan upaya kemerdekaan Kosovo. Faktor eksternal yang turut memberikan andil dalam mendukung upaya kemerdekaan Kosovo dianggap sebagai sebuah faktor yang dapat mengganggu stabilitas politik dalam negeri Serbia. Sehingga pada akhirnya, keterlibatan faktor eksternal dengan motif politik merupakan rangkaian usaha dalam menengahi gejolak politik yang terjadi antara otoritas Kosovo dengan pemerintah Republik Serbia.