

BAB IV

ANALISIS INSTITUSI-INSTITUSI YANG BERHASIL MEMAKSA ISRAEL UNTUK MENANDATANGANI RESOLUSI 1701 PBB

Penandatanganan Resolusi 1701 oleh Israel tidak terlepas dari peran institusi-institusi internasional. Peranan institusi dalam penandatanganan Resolusi 1701 dapat dilihat dari perspektif institusionalisme dalam hubungan internasional yang berbicara mengenai bagaimana hubungan antara institusi dan negara, bagaimana negara mempengaruhi terbentuknya suatu institusi dan bagaimana sebuah institusi mempengaruhi perilaku negara. Untuk melihat lebih jauh bagaimana sebuah institusi mempengaruhi perilaku sebuah negara, penulis menggunakan pendekatan Robert Keohane. Menurutnya, setidaknya ada tiga bentuk institusi dalam politik internasional. Ketiga bentuk institusi tersebut adalah organisasi, rezim internasional, dan konvensi. Di sini, penulis akan memfokuskan pada dua aspek utama dalam institusionalisme dan ditambah dengan teori intervensi untuk menguatkan argumentasi terkait dengan Penandatanganan Resolusi 1701 terhadap perang Lebanon.

Bentuk pertama dari institusi adalah organisasi. Organisasi ini bisa dibentuk oleh aktor negara maupun non-negara. Institusi internasional yang berbentuk organisasi ini adalah institusi yang formal, bersifat birokratis, dengan aturan-aturan yang jelas dan tugas-tugas yang spesifik untuk mengatur individu dan kelompok. Organisasi ini dibentuk dengan sengaja agar dapat mengawasi dan

bereaksi terhadap tindakan-tindakan dan tujuan yang telah disepakati oleh anggota organisasi tersebut.

Mundurinya Israel dalam perang Lebanon tidak terlepas dari organisasi internasional seperti OKI dan PBB. Organisasi Konferensi Islam (OKI) mendesak PBB untuk turut memasukkan dan mengirimkan tentara dari negara-negara anggota OKI. Organisasi ini juga meminta Dewan Hak Asasi Manusia PBB menyelidiki serangan Qana.⁴⁸

A. Peran Organisasi Internasional Seperti PBB dan OKI Dalam Menghentikan Perang Lebanon

Dalam Organisasi Internasional seperti PBB, tentunya PBB memiliki organ-organ yang membantu PBB dalam menyelesaikan berbagai permasalahan. Masing-masing organ atau lembaga mempunyai tugas yang berbeda-beda. Salah satu organ PBB paling penting dan dianggap paling membantu PBB dalam menyelesaikan berbagai konflik yang terjadi di berbagai belahan dunia adalah Dewan Keamanan PBB yang bertugas memelihara dan menjaga perdamaian dan keamanan dunia internasional. Permasalahan yang biasanya diselesaikan oleh Dewan Keamanan PBB adalah konflik yang terjadi antar negara, hal ini dilakukan PBB demi menciptakan kondisi perdamaian diantara kubu yang bertikai. Dalam upayanya menyelesaikan masalah tersebut, biasanya PBB menggunakan cara-cara damai atau cara-cara penggunaan kekuatan senjata dan juga embargo. Dalam bab

⁴⁸ *Perang Tanpa Jalan Pulang* (diakses pada 16 Juli 2011) di unduh dari http://msi.leh.compointareldif.com/id/arsip/2006/08/07/1_N/mbm_20060807_I_N121357_id.html

ini akan dijelaskan betapa pentingnya institusi Internasional seperti PBB dan OKI dalam mengakhiri perang antara Hizbullah dan Israel di Lebanon Tahun 2006.

Sejak awal berdirinya, PBB bertujuan menjaga perdamaian dan Keamanan Internasional, mengembangkan persahabatan antar negara atas rasa saling menghormati, meningkatkan kerjasama dan menyelesaikan masalah-masalah internasional serta sebagai pusat pengendalian langkah bersama. Sejak perang Dunia ke II berakhir, PBB merupakan satu-satunya organisasi internasional yang umum (*universal*) dengan tujuan memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Sampai saat ini PBB masih terus bekerja untuk menyelesaikan berbagai konflik yang terjadi di berbagai belahan dunia demi terciptanya perdamaian internasional. Kelangsungan hidup PBB lebih banyak didasarkan pada kesatuan anggota-anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Kelima anggota Dewan Keamanan adalah Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Rusia, dan Cina. Dengan membatasi prinsip kebulatan suara pada mereka, maka piagam PBB menjadikan kelima anggota tetap tersebut sebagai pemerintahan internasional PBB.

Akibatnya adalah, bahwa dengan adanya salah satu dari kelima anggota tersebut menolak suatu keputusan maka tidak dapat diambil suatu keputusan terkait suatu permasalahan. Salah satu organ permanen PBB yang paling kompleks sekaligus lebih sederhana adalah Dewan Keamanan PBB. Sebagai persekutuan dasar para pemenang Perang dunia ke II, Dewan Keamanan telah menjadi ajang politik dunia serta negara-negara besar. Dewan keamanan PBB telah memberikan banyak kontribusi dalam menyelesaikan berbagai konflik, seperti yang terjadi di kawasan Afrika Semenanjung Korea, bahkan Timur

Tengah. Hal ini sebagai upaya Dewan Keamanan PBB untuk menunjukkan peran nyata nya sebagai pemelihara perdamaian. Beberapa fungsi dan wewenang Dewan Keamanan PBB secara umum adalah :

1. Memelihara perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan prinsip dan tujuan PBB.
2. Menyelidiki setiap pertikaian atau keadaan yang mungkin menyebabkan perselisihan tersebut.
3. Merekomendasikan metode penyelesaian terhadap pertikaian seperti itu atau syarat-syarat bagi penyelesaiannya.
4. Menentukan tentang adanya ancaman terhadap perdamaian atau tindakan agresi dan merekomendasikan tindakan apa yang harus dilakukan.
5. Menyerukan kepada anggota untuk melaksanakan sanksi ekonomi dan langkah-langkah lain yang tidak melibatkan penggunaan kekuatan untuk mencegah atau menghentikan agresi.
6. Melakukan tindakan militer terhadap agresor.

Dalam Bab 7 piagam PBB, Dewan Keamanan diberikan wewenang untuk menentukan keberadaan suatu ancaman dan kemudian menetapkan sanksi-sanksi militer maupun non militer terhadapnya.⁴⁹ Suatu pasukan militer, yang disediakan oleh negara-negara anggota merupakan alat bagi Dewan Keamanan untuk memaksakan keputusannya. Disamping organisasi internasional seperti PBB, OKI yang merupakan organisasi internasional yang beranggotakan negara mayoritas

⁴⁹ Jones, Walter S. *Logika Hubungan Internasional 2*. Jakarta. Penerbit PT. Gramedia Pustaka

berpenduduk muslim juga ikut terlibat secara tidak langsung dalam upaya menghentikan konflik antara Hizbullah dan Israel yang terjadi di Lebanon pada tahun 2006.

Negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam (OKI) mengemukakan keras agresi Israel atas Lebanon, serta mendesak dilakukannya gencatan senjata. Keseriusan sikap OKI ini dituangkan dalam deklarasi hasil pertemuan khusus hari Kamis, 3 Agustus 2006 di Putrajaya, Malaysia. Pertemuan ini dihadiri juga oleh Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono dan pemimpin Negara-negara lainnya seperti Perdana menteri malaysia Abdullah Ahmad Badawi selaku tuan rumah, Presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad, Menteri Luar Negeri Lebanon Fawzi Salloukh dan Menteri Luar Negeri Palestina Farouk Koddumi. Ekspresi kegusaran sebenarnya sudah disampaikan secara terpisah oleh para anggota OKI dan komunitas dunia lainnya sejak Israel menggempur Lebanon 12 Juli lalu. Meski demikian, deklarasi OKI memiliki arti strategis dan bergaung kuat karena sosok Organisasi tersebut ditopang 58 Negara anggota.

Terbatasnya peserta yang hadir tidaklah terlalu penting karena deklarasi yang dikeluarkan pada akhir pertemuan mewakili aspirasi negara-negara anggota OKI secara keseluruhan. OKI juga mengancam akan mendesak Sidang Umum Majelis PBB jika Dewan Keamanan PBB tidak mampu memutuskan gencatan senjata tanpa syarat di Lebanon. OKI juga mendorong PBB untuk mengirim pasukan perdamaian ke Libanon, serta menyatakan kesediaan untuk bergabung dalam pasukan PBB itu. Para pemimpin OKI juga menuntut pertanggung jawaban

Israel atas agresinya ke Lebanon yang telah menewaskan ribuan warga sipil dan anak-anak serta menghancurkan berbagai infrastruktur penting di Lebanon.⁵⁰

Dalam kasus perang di Lebanon yang melibatkan Hizbullah Dan Israel, PBB dan OKI memiliki peranan yang penting dalam perang Israel-Lebanon dalam proses perdamaian. Hal ini bisa kita lihat dari proses Dewan Keamanan PBB yang pada akhirnya meratifikasi resolusi soal krisis Lebanon setelah menghadapi tekanan masyarakat dunia. Sebagaimana dilaporkan IRIB, Dewan Keamanan PBB pagi hari nya meratifikasi resolusi 1701 dan mengharapkan gencatan senjata secara permanen yang ditindaklanjuti dengan kebijakan-kebijakan selanjutnya. Resolusi ini juga mengkhawatirkan meluasnya konflik bersenjata antara Rezim Zionis dan Hizbullah. Pada 11 Agustus 2006, sebagai wujud pertanggung jawaban PBB melalui Dewan Keamanannya, PBB dengan suara bulat mengeluarkan Resolusi No 1701 dalam usahanya untuk mengakhiri permusuhan diantara pihak yang bertikai dalam konflik antara Israel dan Hizbullah di Lebanon.

Resolusi tersebut juga diajukan oleh pihak Lebanon dan Israel pada hari-hari selanjutnya, yang berisikan permintaan kepada Hizbullah untuk meletakkan senjatanya, penarikan mundur seluruh tentara Israel dari Lebanon, penyebaran pasukan militer Lebanon serta perluasan Pasukan sementara PBB di Lebanon selatan. Akhirnya pada Tanggal 14 Agustus 2006, kesepakatan gencatan senjata

⁵⁰ Kompas Cyber Media kolom tajuk rencana : Deklarasi OKI atas Isu Lebanon, edisi 5 Agustus

disepakati dan ditandatangani oleh kedua belah pihak.⁵¹ Keluarnya resolusi tersebut juga tidak terlepas dari kekecewaan PBB atas meninggalnya 4 orang anggota mereka di Lebanon akibat brutalnya serangan udara dari tentara Israel.

Sebelum dikeluarkan Resolusi 1701 oleh Dewan Keamanan PBB, Amerika Serikat merupakan salah satu Negara yang mencoba menghalangi PBB dalam mengeluarkan resolusi tersebut. Hal ini tentu saja mereka lakukan untuk melindungi Israel dalam perang Lebanon, dalam perang tersebut Amerika Serikat merupakan sekutu penting bagi Israel dengan upaya menghancurkan hizbullah sebagai organisasi teroris yang selama ini dianggap menjadi pengganggu bagi terwujudnya kedamaian dan ketentraman bagi penduduk Negara Israel. Akan tetapi setelah mengikuti berbagai rapat dengan Dewan Keamanan PBB akhirnya Amerika Serikat juga ikut mengubah haluan politiknya. Fenomena ini terjadi sebagai upaya standar ganda Amerika Serikat dalam mengamankan posisi Israel agar terhindar dari sanksi PBB. Karena Israel dalam perang yang berlangsung di Lebanon dianggap oleh berbagai pihak telah melakukan berbagai pelanggaran dan kejahatan perang terhadap warga sipil, wanita dan anak-anak.⁵²

Di bagian lain resolusi tersebut, Rezim Zionis diminta untuk menarik mundur serdadunya secara bertahap dari kawasan selatan Lebanon serta menyiapkan sebuah kawasan untuk Pasukan Perdamaian PBB dan tentara Lebanon. Zona Biru di perbatasan Lebanon dan Palestina juga ditetapkan sebagai batas mundur serdadu Rezim Zionis dari wilayah Lebanon. Pertukaran tawanan

dari dua pihak dan penyerahan peta ranjau oleh Rezim Zionis merupakan diantara isi resolusi tersebut. Israel sebagai pihak yang dianggap bertanggung jawab oleh dunia internasional akibat banyaknya angka kematian warga sipil terpaksa menandatangani Resolusi 1701 yang dikeluarkan PBB, hal ini dilakukan untuk mencegah turunnya embargo atau sanksi-sanksi lainnya yang lebih berat terhadap Israel.

Dalam resolusi tersebut, Hizbullah juga diminta untuk menghentikan serangannya terhadap kawasan Palestina pendudukan. Sebaliknya, Israel juga diminta untuk menghentikan langkah ofensifnya terhadap Lebanon. Meski demikian resolusi ini tetap memberikan peluang kepada Rezim Zionis untuk kembali menyerang Lebanon dengan alasan *self-defensive* atau bela diri. Resolusi ini merupakan kebijakan pertama yang diambil DK PBB sejak Rezim Zionis menyerang ke kawasan Lebanon 12 Juli 2006. Menurut rencana, resolusi kedua akan disiapkan pada tahap berikutnya setelah Sekjen PBB melaporkan pelaksanaan resolusi pertama.⁵³

Selain itu, munculnya UNFIL dalam proses perdamaian Israel-Lebanon menjadi bentuk konsistensi PBB dalam menjaga perdamaian dunia. Resolusi yang dikeluarkan Dewan Keamanan PBB melibatkan berbagai aktor dalam penyelesaian konflik Lebanon-Israel. Situasi keamanan dunia yang tidak stabil pasca perang dingin menempatkan operasi perdamaian sebagai salah satu agenda global yang diadopsi oleh PBB dan negara-negara besar.

⁵³ DK PBB Ratifikasi Resolusi Soal Krisis di Lebanon (diakses pada 30 Mei 2011). diunduh dari:

B. Resolusi 1701 Sebagai Rezim Internasional Dalam Upaya Menciptakan Perdamaian di Lebanon

Rezim adalah institusi dengan aturan-aturan yang jelas yang telah disepakati oleh pemerintah dalam pembentukannya yang berkaitan dengan suatu permasalahan tertentu dalam Hubungan Internasional. Rejim dapat diartikan sebagai seperangkat prinsip, norma, aturan dan prosedur pembuatan keputusan yang implisit maupun eksplisit yang ada pada ekspektasi-ekspektasi aktor yang berkumpul dalam lingkup hubungan internasional.

Kegagalan Israel dalam perang Israel-Lebanon merupakan bentuk permainan Rezim Internasional. Adanya berbagai kutukan keras dari berbagai pihak untuk segera menghentikan perang. Agresi tersebut telah menyebabkan penderitaan rakyat sipil yang tidak berdosa dan kerusakan material yang luar biasa terhadap Lebanon. Dan upaya yang telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk menghentikan kekerasan yang dilakukan oleh Israel bermuara pada dikeluarkannya Resolusi PBB nomor 1701 mengenai penghentian serangan Israel ke Lebanon. Seluruh pihak terkait seyogianya mentaati resolusi tersebut, khususnya Israel yang dengan nyata dan sengaja telah beberapa kali melanggar resolusi tersebut.

Memang akhirnya agresi militer Israel terhadap Lebanon selama lebih dari sebulan tersebut berhenti. Dengan pada 12 Agustus lalu DK PBB mengeluarkan Resolusi nomor 1701. Hasil resolusi selama konflik Israel-Hizbullah ini herlanosino merupakan nerano diplomatik di antara dua kubu: kubu AS-Israel

Selain itu, Amnesti Internasional dan Badan Hukum Kemanusiaan Internasional telah menegaskan berulang-ulang bahwa sasaran-sasaran militer perang harus ditaati sebagai batas rambu-rambu serangan. Harus dibedakan antara penduduk sipil dan kombatan bersenjata. Pelanggaran atas ketentuan itu akan menjadi preseden buruk sebagai kriminal perang dan perangnya kriminal. Beberapa komunitas sipil internasional menuduh kedua belah pihak, baik Israel maupun Hizbullah, telah menjadikan pemukiman sipil sebagai target dalam upaya membalas setiap kekalahannya di medan tempur.

Namun jumlah korban sipil Lebanon secara kuantitas lebih besar. Israel sering menjadikan penduduk sipil Lebanon sebagai sasaran pengeboman pesawat-pesawat tempurnya. Beberapa infrastruktur sipil menjadi sasaran pengeboman pilot-pilot pesawat tempur Israel saat mereka mulai bingung dalam menentukan sasaran di bawah. Melihat penderitaan rakyat sipil Lebanon, kecaman dari berbagai pihak mengutuk tindakan Israel dan mengharapkan perang yang terjadi agar dihentikan.⁵⁴ Dalam pelaksanaannya, Resolusi 1701 sebagai Rezim Internasional yang dikeluarkan PBB secara bertahap dilaksanakan melalui beberapa proses berikut ini :

- Fase pertama adalah proses pemberlakuan gencatan senjata. Baik pasukan Israel maupun Hizbullah harus menahan diri masing-masing untuk tidak saling menyerang.
 - Fase kedua adalah pengunduran pasukan Israel dari wilayah Lebanon.
- Karena keberadaan pasukan Israel di sepanjang garis perbatasan Lebanon

Selatan akan memancing reaksi penyerangan dan konflik baru. Tahap ini bersifat sangat mendesak dan harus segera dilakukan oleh Israel demi menciptakan situasi yang kondusif pasca penandatanganan perjanjian.

- Fase ketiga adalah tahap dimana pasukan tentara Lebanon melakukan fungsinya untuk mengontrol keamanan Lebanon.

Langkah-langkah tersebut dilakukan oleh PBB sebagai upaya menciptakan perdamaian di Lebanon sekaligus realisasi dari isi perjanjian resolusi 1701.

C. Intervensi Sebagai Upaya PBB Dalam Mengatasi Krisis Kemanusiaan Dalam Perang Lebanon

The Penguin Dictionary of International Relation mendefinisikan intervensi sebagai “*a portmanteau term which covers a wide variety of situations where one actor intervenes in the affair of another*”⁵⁵. (Istilah Portmanteau yang meliputi keanekaragaman yang luas dari situasi di mana satu aktor mencampuri usaha yang lainnya)

Intervensi sebagai tindakan suatu aktor untuk mencampuri urusan aktor yang lain. Graham dan Newnham menyebut ada dua kondisi yang menyebabkan kenapa intervensi bisa dilakukan. *Kondisi yang pertama* adalah munculnya negara-negara liberal di wilayah Eropa dan Amerika Utara telah menciptakan situasi politik yang lebih memungkinkan terjadinya intervensi. Munculnya negara-negara liberal ini telah memungkinkan suatu bentuk baru dalam politik internasional di

mana negara-negara tersebut saling bergantung satu sama lain (*interdependence*)⁵⁶.

Dalam kasus perang di Lebanon sendiri, PBB sebagai Organisasi Internasional telah melakukan intervensi terhadap Israel. Kenyataan ini merupakan konsekuensi dari aturan yang harus dilaksanakan oleh PBB sebagai organisasi internasional yang menaungi Negara-negara yang sedang berkonflik.

Pada Perang Lebanon tahun 2006 yang melibatkan Israel dan Hizbullah, PBB mengambil jalur intervensi karena Israel sama sekali tidak mau mengendurkan serangannya yang dibangun melalui udara, laut dan darat. Padahal korban jiwa yang jatuh akibat serangan tersebut sudah sangat banyak. Amnesti Internasional dan badan hukum internasional telah menegaskan berulang kali bahwa sasaran-sasaran militer perang harus ditaati sebagai batas rambu serangan. Harus dibedakan antara penduduk sipil dan kombatan bersenjata. Pelanggaran dari ketentuan tersebut akan menjadi preseden buruk sebagai kriminal perang. Akan tetapi Israel sama sekali tidak menggubris kritikan dari pihak-pihak internasional tersebut, karena pesawat-pesawat Israel terus menggempur semua tempat yang dianggap sebagai markas Hizbullah meskipun kenyataannya itu bukanlah tempat yang dimaksud. Pihak PBB menyebut sebagian besar korban dari serangan tersebut adalah pengungsi Lebanon yang sebagian besar adalah wanita dan anak-anak. Sebagian besar diantara mereka tewas. Bahkan jumlah korban dewasa dan anak-anak dibawah usia 13 tahun menunjukkan angka satu banding tiga.

⁵⁶ *ibid*, hal. 279-280.

Menteri Kesehatan Lebanon memberikan angka secara resmi sesuai dengan surat kematian, laporan dari pemerintah lokal Lebanon, keluarga dan saksi mata yakni 1.123 tewas. Jumlah itu terdiri atas 37 orang militer dan polisi Lebanon, 894 orang sipil dengan identifikasi yang jelas, dan 192 tanpa identitas yang jelas. Sedangkan korban yang terluka berjumlah 4.409 orang. Sebagian dari mereka mengalami cacat permanen. Jumlah itu belum termasuk korban akibat ranjau dan cluster bomb, yang membunuh 29 warga sipil Lebanon dan mencederai lebih dari 219 orang termasuk 90 anak-anak. Disamping itu, beberapa pemantau PBB juga menjadi Korban dari keganasan serangan Israel di Lebanon.

Melihat tidak adanya kemauan dari pihak Israel untuk menghentikan serangannya ke wilayah Lebanon, maka PBB pun mengambil jalur intervensi sebagai upaya penghentian agresi Israel ke Libanon. Hal ini dilakukan untuk menghentikan krisis kemanusiaan yang terjadi akibat perang yang berlarut-larut. Intervensi disini bukanlah dengan menyerang balik Israel atau memberikan embargo serta memberikan sanksi lainnya melainkan lebih kepada upaya penghentian peperangan dengan diplomasi damai. Dalam piagam PBB, organisasi internasional ini dibolehkan melakukan intervensi terhadap sebuah Negara jika sedang terjadinya konflik. Dalam konflik kali ini PBB melalui dewan keamanannya terpaksa mengambil jalur intervensi, hal ini dikarenakan tidak adanya upaya dari Israel untuk melakukan gencata dengan Hizbullah, disamping itu kematian warga sipil dan anak-anak serta pengamat PBB di Lebanon telah menimbulkan kritik dari berbagai penjuru dunia terhadap PBB untuk segera mengambil tindakan tegas dalam menyelesaikan konflik ini

Upaya campur tangan yang dilakukan PBB melalui Dewan Keamanannya untuk menghentikan agresi Israel ke Lebanon awalnya mendapat halangan dari Amerika Serikat. Bahkan pada rapat-rapat yang dilakukan oleh PBB lewat Dewan Keamanan untuk mengkritik kebijakan ofensif Israel di Lebanon selalu mendapat hambatan dari Amerika Serikat. Kejadian ini tentu saja sebagai upaya Amerika Serikat untuk melindungi Israel sebagai sekutunya di Timur Tengah dari sanksi yang bias saja dijatuhkan PBB. Akan tetapi, karena desakan dan tekanan berbagai pihak Amerika Serikat pun lama kelamaan pun menyetujui upaya PBB untuk melakukan upaya gencatan senjata di Lebanon. Setelah semua anggota Dewan Keamanan menyetujui langkah yang akan dilakukan PBB maka dibuatlah draft Resolusi 1701 sebagai upaya gencatan senjata dan penghentian peperangan antara Israel dan Hizbullah di Lebanon. Isi draft tersebut ada di Bab sebelumnya.

Israel yang awalnya tidak mau berkompromi dan tidak mau melakukan negosiasi dengan pihak manapun serta berambisi menghancurkan kekuatan Hizbullah di Lebanon terpaksa ikut menandatangani draft resolusi tersebut. Di samping itu, langkah Israel yang mau mengikuti perjanjian tersebut tidak terlepas dari bujukan Amerika Serikat kepada Israel. Hal ini dilakukan sebagai upaya menyelamatkan diri dari kemungkinan dijatuhkannya sanksi PBB terhadap Israel akibat kejahatan perang yang mereka lakukan selama perang Lebanon