

### **BAB III**

## **KETERLIBATAN DEWAN KEAMANAN PBB DALAM PENYELESAIAN ISU KONFLIK INTERNAL**

Tanggung jawab DK PBB memelihara perdamaian dan keamanan internasional sangatlah besar. Hal tersebut dibuktikan dengan keikutsertaan DK PBB dalam pemeliharaan perdamaian di negara Nigeria dan Yaman. Sebelumnya, optimisme untuk mempersatukan dan menjaga kedamaian tercermin pada pembentukan Liga Bangsa-Bangsa yang kemudian bertransformasi menjadi Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan DK PBB merupakan sub-badan PBB yang dipercaya dapat mewujudkannya. Untuk bisa bertahan sebagai badan organisasi internasional diperlukan sistem organisasi dan dasar hukum yang baik. Segala penerapan wewenang dan fungsi harus sesuai dengan Piagam PBB. Keputusan DK PBB dalam memelihara perdamaian berupa teguran, sanksi, hingga tekanan operasi militer melalui media kesepakatan yang bernama resolusi. Kekuatan resolusi DK PBB mampu memberi dampak bagi isu-isu perdamaian dan keamanan dunia.

#### **A. Profil Dewan Keamanan PBB**

*United Nations Security Council (UNSC)* didirikan akibat sejarah pahit warga dunia yaitu Perang Dunia I dan Perang Dunia II. Setelah negosiasi yang cukup panjang antar negara berujung Liga Bangsa Bangsa dan dipoles kembali menjadi Perserikatan Bangsa Bangsa. Dengan tujuan utama menyelamatkan generasi selanjutnya dari momok (penyebab penderitaan) perang (Hosli, 2018).

Salah satu dari enam bagian utama dari Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang memiliki peran besar dan menjadi pusat perhatian dunia ialah Dewan Keamanan PBB (DK PBB). Berbagai konflik di Dunia Internasional merupakan tanggung jawab DK PBB, baik konflik internal maupun konflik antar negara. Di bawah Piagam PBB Dewan Keamanan bertanggung jawab atas pemeliharaan keamanan dan perdamaian

Internasional (UN, 2018). Anggota Dewan ini memiliki 15 anggota dengan pembagian 5 anggota tetap dan 10 anggota tidak tetap. Negara-negara anggota tetap meliputi Inggris, Republik Rakyat China, Prancis, Rusia, dan Amerika Serikat. Kelima negara ini identik dengan pemenang Perang Dunia dan memiliki pengaruh besar dalam pengambilan keputusan di DK PBB. Setiap anggota tetap memiliki hak istimewa yang disebut hak veto. Artinya, salah satu dari mereka memiliki hak untuk menolak atau membatalkan suatu keputusan di DK PBB (Soeprapto, 1995).

Sedangkan 10 anggota tidak tetap lainnya dipilih melalui pemilihan yang difasilitasi oleh Majelis Umum PBB. Sesuai dengan peraturan nomor 142 dalam *rules of procedure* anggota tidak tetap harus dipilih melalui kriteria berikut :

1. Lima dari negara Afrika dan Asia
2. Satu dari negara Eropa Timur
3. Dua dari negara Amerika Latin
4. Dua dari Eropa Barat dan negara lain

Pergantian posisi diambil setengah dari jumlah anggota tidak tetap setiap tahunnya. Dengan kata lain 5 anggota tidak tetap akan diganti setahun sekali untuk masa jabatan dua tahun (UNSC, 2008). Seperti pembagian kuota diatas, bahwa setiap daerah telah mendapatkan jumlah kursinya masing-masing. Dan untuk bisa terpilih setiap kandidat harus didukung setidaknya  $\frac{2}{3}$  dari seluruh negara yang berstatus "*Present and Voting*". Status ini merupakan bentuk kehadiran dan keinginan dari negara anggota untuk menggunakan hak pilihnya.

Sebagai contoh pemilihan umum anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB pada tahun 2011 berlangsung dua hari di tanggal 21 dan 24 Oktober. Pada pemilihan ini kandidat-kandidat mewakili wilayahnya masing-masing seperti Morroco, Togo, dan Mauritania mewakili Afrika; Wilayah Asia-Pasifik ada Pakistan, Kyrgyzstan, dan Fiji; Azerbaijan, Slovenia, Hungaria, dan Estonia dari wilayah Eropa Timur; Amerika Latin dan Karibia hanya diwakili oleh Guatemala. Dalam

pemilihan ini terjadi beberapa fenomena yang berbeda tiap wilayahnya.

Wilayah Afrika dengan maksimal perwakilan dua negara dimenangkan oleh Morocco dan Togo masing-masing mendapat dukungan 151 dan 131. Kedua negara ini dapat mengalahkan Mauritania karena telah melebihi batas dukungan mayoritas sejumlah 129 di ronde pertama dan 128 di ronde kedua. Kemudian untuk wilayah Asia-Pasifik hanya menempuh satu ronde saja dengan batasan minimal suara 128 dimenangkan oleh Pakistan yang memiliki dukungan suara sebesar 129. Berbeda dari yang lain, wilayah Amerika Latin dan Karibia hanya diwakili satu kandidat yaitu Guatemala. Otomatis Guatemala memenangkan kursi dengan dukungan sebesar 191 suara.

Persaingan ketat tercermin pada pemilihan anggota tidak tetap di wilayah Eropa Timur. Azerbaijan, Slovenia, Hungaria, dan Estonia di hari pertama bertanding selama 9 ronde. Salah satu dari mereka belum ada yang memenuhi batas 2/3 dari suara mayoritas. Dalam kisaran batas minimal 125-129 empat negara tersebut belum mampu memenuhi regulasi suara. Di hari kedua selama 7 ronde belum ada keputusan pemenang, namun di ronde ke-8 Azerbaijan mendapatkan suara dukungan sebesar 155 dengan batas minimal 113.

## **B. Badan Pendukung Dewan Keamanan PBB**

Secara umum Dewan Keamanan PBB membahas isu tentang konflik, terorisme, persenjataan nuklir yang semua merujuk pada perdamaian untuk keamanan generasi selanjutnya. Dalam praktiknya, DK PBB merupakan perwakilan organisasi internasional berbentuk forum meja bundar. Biasanya negara-negara anggota membawa kepentingan negaranya dan isu-isu yang bersinggungan dengan wilayahnya saja.

Oleh karena itu ada badan pendukung untuk membantu mencari, menganalisa, dan melaporkan isu-isu secara global tanpa memihak pada satu negara. Sub-badan organisasi DK PBB ini diantaranya adalah:

## 1. Komite Kontra Terorisne (Counter-Terrorism Committee)

Dengan fokus utama isu terorisme CTC bekerjasama dengan instansi pemerintah lain dalam penyelidikan, deteksi, penangkapan, ekstradisi dan penuntutan terhadap mereka yang terlibat dalam tindakan teror baik di dalam wilayah mereka dan atau antar wilayah. CTC didirikan atas dasar Resolusi DK PBB nomor 1373 tahun 2001 pasca terjadinya serangan teroris “9/11” di Amerika Serikat.

### 1. Komite Staff Militer (Military Staff Committee)

Bekerja membantu DK PBB dibidang pengawasan persenjataan dan merencanakan operasi militer PBB. Selain itu juga berperan sebagai koordinator operasi anti-teroris, koordinator operasi anti-narkoba, melayani sebagai pusat informasi militer dan sebagai supervisor pusat penelitian senjata. Komite ini dapat membentuk sub-komite setelah melakukan konsultasi dengan DK PBB.

### 2. Komite Sanksi

Sesuai dengan namanya komite ini membantu DK PBB memantau penerapan sanksi yang tertera dalam resolusi Dewan Keamanan dan melaporkan sanksi yang diterapkan. Sanksi dalam DK PBB digunakan sebagai alat penegakan ketika terjadi ancaman perdamaian dan langkah-langkah diplomatik gagal diupayakan. Jenis sanksi yang diberikan seperti sanksi ekonomi dan perdagangan dan embargo senjata, larangan keluar batas wilayah (*travel bans*) dan pengekangan diplomatik.

### 3. Komite Tetap (*Standing Committees*) dan komite AD Hoc

Komite ini dibentuk untuk membantu beberapa tugas DK PBB dengan waktu tertentu dalam mengatasi permasalahan, artinya disetiap tugas memiliki beberapa hal yang tidak dapat diurus oleh sub-badan Dewan Keamanan lain maka AdHoc lah yang turun tangan. Seperti membuat *Working Group* pada *Peacekeeping Operation, Children and Armed Conflict*,

*Documentation and Other Procedural Question*, sampai *AdHoc Working Group* tentang Pencegahan dan Resolusi Konflik di Afrika.

#### **4. Komisi Pembangunan Perdamaian**

Merupakan satu-satunya badan penasehat antar pemerintah yang mendukung upaya perdamaian di negara-negara berkembang yang sedang berkonflik. Peran komisi ini ada tiga yaitu:

- a. Menyatukan aktor (organisasi, pemerintah, korporasi) yang sesuai dengan kebutuhan. Seperti lembaga-lembaga internasional dibidang kesehatan dan keuangan, pemerintah nasional, dan negara yang menyeponsori pasukan perdamaian.
- b. Sebagai penyedia sumber daya militer.
- c. Sebagai advisor dalam mengusulkan strategi terpadu disaat pemulihan negara atau dalam membangun perdamaian pasca-konflik.

#### **5. Pengadilan Internasional (International Court of Justice)**

Merupakan Sub-badan PBB yang berfungsi sebagai organ peradilan utama. Pada awalnya tahun 1899 pada konferensi internasional liga bangsa-bangsa menggagas untuk menciptakan Pengadilan Internasional sebagai penengah perselisihan internasional dan pada tahun 1919 resmi menjadi *Permanent Court of Internasional Justice* (PCIJ) di Liga Bangsa-Bangsa. Beralih dari LBB ke PBB keputusan pengadilan internasional ini bersifat mengikat dan yurisdiksinya luas sesuai Piagam PBB atau dalam Perjanjian dan Konvensi yang berlaku.

### **C. Kewenangan dan Fungsi Dewan Keamanan PBB**

Dewan Keamanan memiliki kekuatan untuk menangani tugas-tugasnya seperti pembentukan misi pemeliharaan perdamaian, lisensi penegakan tindak militer, pemberian sanksi internasional kepada negara-negara anggota dan wewenang untuk mengajukan masalah ke Pengadilan Kriminal Internasional (ICC). Selain itu DK PBB merupakan satu-satunya bagian PBB pembuat keputusan yang mengikat legal secara hukum terhadap semua anggota.

Dalam menata sistem PBB sebagai Organisasi Internasional yang terstruktur dan terakreditasi terdapat peran penting DK PBB. Ketika terdapat negara anggota baru yang ingin bergabung perlu dipelajari dan disetujui oleh Dewan Keamanan. Atau ketika penunjukan Sekretaris Jendral PBB dan pejabat senior PBB baru harus melalui persetujuan DK PBB. Sedikit berbeda ketika ada pemilihan hakim di Mahkamah Internasional, perlu campur tangan Majelis Umum PBB.

Sebagaimana Piagam PBB dalam Bab VI yang mengharuskan penyelesaian sengketa-sengketa internasional secara damai. Mengedepankan negosiasi, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian peradilan, resor ke lembaga atau pengaturan regional, atau cara damai lainnya dari pilihan pihak yang terkait. Sesuai wewenangnya DK PBB dapat: (Narsif, 2007)

1. Menjamin kelancaran tugas PBB
2. Menjalankan amanah negara anggota dalam memulihkan perdamaian dan keamanan
3. Menyelesaikan konflik internasional dengan damai
4. Menentukan langkah-langkah tepat saat menghadapi ancaman atas perdamaian
5. Menegakan keadilan atau keutuhan dengan mengurangi persenjataan
6. Memberikan keterangan berupa laporan tahunan dan laporan khusus kepada majelis umum untuk dipelajari

Dibawah Piagam PBB dikutip dari website resmi United Nations, fungsi dan kekuatan Dewan Keamanan dibagi menjadi 8 yaitu:

1. Menjaga perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan prinsip dan tujuan dari PBB
2. Meninvestigasi segala perselisihan atau situasi yang mengarah pada perselisihan internasional
3. Menyarankan cara penyesuaian sesuai ketentuan penyelesaian
4. Memformulasikan rencana pembuatan sistem untuk mengatur persenjataan
5. Menentukan keberadaan ancaman terhadap perdamaian atau aksi agresi dan merekomendasikan tindakan yang harus diambil
6. Meminta para anggota untuk memberlakukan sanksi ekonomi dan tidak melibatkan kekuatan fisik dalam tindakan lain untuk mencegah atau menghentikan agresi
7. Menggunakan kekuatan militer untuk melawan pemberontak (*aggressor*)
8. Menjalankan fungsi perwalian PBB di bidang strategis

Prosedur DK PBB saat menghadapi konflik dimulai dari merekomendasikan kepada pihak yang berkonflik untuk mengupayakan kesepakatan secara damai. Dengan bekerjasama dengan Sekjen PBB untuk menunjuk perwakilan khusus untuk membantu membimbing upaya-upaya penyelesaian konflik. Arahan seperti gencatan senjata, pengiriman pasukan penjaga perdamaian dan tindakan sanksi sebagai penegak hukum merupakan langkah-langkah yang diambil DK PBB untuk menjalani fungsinya.

Terkait dengan jenis persengketaan yang diselesaikan oleh Dewan Keamanan PBB dibagi menjadi dua jenis yaitu sengketa yang menggoyahkan perdamaian dan keamanan internasional dan sengketa yang mengancam perdamaian atau agresi. Topik persengketaan yang ada kemudian tidak langsung diterima

dalam forum, melainkan dilihat urgensi dan kesepakatan forum apakah layak atau tidak untuk dijadikan prioritas diskusi.

Secara garis besar fungsi Dewan Keamanan yang ditulis dalam Piagam PBB dibagi menjadi tiga diantaranya : merekomendasi cara damai pada pihak-pihak yang berkonflik, memberikan usulan-usulan perdamaian kepada Majelis Umum PBB, dan yang terakhir mengeluarkan keputusan-keputusan yang bersifat mengikat.

#### **D. Kekuatan Resolusi Dewan Keamanan PBB**

Resolusi merupakan hasil dari rumusan keputusan terhadap suatu kasus yang telah disepakati bersama dalam forum melalui pemungutan suara maupun konsensus sesuai tata cara yang berlaku didalam suatu organisasi internasional atau badan lain yang bersangkutan. Bentuk-bentuk dari hasil suatu resolusi dapat berupa resolusi, keputusan, rekomendasi, atau deklarasi (Suryokusumo, 1990). Untuk membedakan resolusi dan keputusan (*decision*) penulis merujuk pada tulisan Henry Campbell bahwa keputusan merupakan hasil dari pertimbangan fakta dan konteks hukum yang disatukan menjadi ketentuan tertentu, sedangkan resolusi lebih merujuk pada suatu *official statement* yang berisi pendapat atau kehendak oleh badan atau majelis resmi yang bersifat umum dan disahkan terlebih dahulu.

Kadar kekuatan resolusi DK PBB berbeda dengan badan-badan utama lain seperti Majelis Umum PBB, Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC), dan Dewan Perwalian. Ketiga badan tersebut memiliki dua sifat yakni mengikat dan tidak rekomendatif (*interna corporis*) dan juga bersifat rekomendatif yang kurang memiliki kekuatan hukum yang mengikat (*externa corporis*) (Barros, 1990).

Sedangkan keputusan-keputusan DK PBB mengikat secara hukum hal tersebut tertuang pada Pasal 25 Piagam PBB, bahkan dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum perjanjian internasional pada Konvensi Wina 1969. Karena kekuatan resolusi DK PBB menembus batas *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* yang berarti suatu perjanjian hanya mengikat kepada



para pihak yang setuju dan tidak mengikat pada pihak ketiga. Resolusi-resolusi DK PBB mutlak mengikat kepada negara-negara anggota dan bukan anggota PBB (negara yang tidak meratifikasi Piagam dan Statuta) sama seperti yang dituliskan dalam Pasal 2 ayat (6) dan Pasal 49 Piagam PBB.

Majelis Umum dan Dewan Keamanan dibebepada kondisi memiliki kekuatan resolusi yang setara layaknya hukum internasional. Resolusi DK PBB berlandaskan Pasal 25 Piagam PBB memiliki kekuatan mengikat secara hukum (*legally binding*) bahwa seluruh anggota dan non-anggota wajib mematuhi keputusan-keputusan yang telah di setuju. Khusus untuk anggota PBB apabila tidak menaati akan dikenakan sanksi-sanksi berupa sanksi ekonomi, sanksi militer, dan sanksi dikeluarkan dari keanggotaan PBB. Sedangkan resolusi MU-PBB akan mengikat apabila bentuk dari resolusinya merupakan deklarasi yang diterima secara penuh oleh negara-negara. Deklarasi akan bertransformasi menjadi kebiasaan internasional dengan proses *instant customary of law*. Setelah mengikuti perkembangan penerapan kebiasaan internasional Pasal 38 huruf (f) dari Statuta ICJ diamandemen dan pengadilan internasional akan merujuk pada resolusi untuk membuktikan kebiasaan internasional (Tirta, 2018).

### **E. Pengambilan Keputusan Dewan Keamanan PBB**

Segala keputusan yang diambil oleh DK PBB tentu sesuai dengan prinsip-prinsip yang berlaku. Cara mengambil keputusan tidak selalu menggunakan sistem pemungutan suara, melainkan dapat diambil melalui konsensus atau aklamasi dengan catatan disarankan oleh ketua sidang yang bersifat “ruling” atau usulan dari anggota tanpa ada anggota lain yang menolak (Suryokusumo, 1993). Untuk menggunakan cara konsensus harus berada pada kondisi tertentu agar dapat memberikan penyelesaian efektif dan kekal ketika menghadapi perbedaan-perbedaan di forum.

Proses pengambilan keputusan melalui konsensus cukup lama dikarenakan negara-negara anggota satu sama lain harus

menemukan titik temu kepentingan mereka. Meskipun konsensus dikatakan sebagai pengambilan keputusan yang ideal, tetapi diperlukan diskusi yang cukup panjang untuk merancang resolusi. Kompromi dari anggota yang bertentangan seharusnya mudah dicapai. Berbeda cerita apabila negara adikuasa seperti Amerika Serikat dan Uni Soviet dalam kasus penggunaan kegiatan ilmiah di antariksa, tentu kepentingan mereka sama-sama besar yang mengakibatkan panjangnya waktu negosiasi sampai menemukan suatu kebulatan keputusan dan tidak ada yang merasa dirugikan dengan keputusan yang dicapai.

Pemungutan suara di dalam sistem dasar PBB tertuang pada Pasal-Pasal 18, 19, 20, dan 27 *UN Charter* dimana terdapat dua sistem yang digunakan secara umum. Sistem pertama didasarkan sesuai prinsip “*one nation one vote*” dan di sistem kedua didasarkan atas nilai-nilai geografis, ekonomi, dan lain lain yang biasa disebut “*weighted voting*”. Segala masalah kecuali yang bersifat prosedural membutuhkan akumulasi suara bulat dari anggota P5 (anggota tetap) sebagai syarat yang ditentukan dalam pasal 27 ayat (3) Piagam PBB.

Sesuai Pasal 18 ayat (2) Piagam PBB dan Peraturan 83 dalam *Rule of Procedure* masalah-masalah yang membutuhkan dukungan mayoritas mutlak atau mayoritas 2/3 menyangkut beberapa hal seperti anjuran pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional; penentuan pemilihan anggota tidak tetap DK PBB, ECOSOC dan Dewan Perwalian sesuai dengan Pasal 86 ayat (1e); pencarian solusi hak-hak dan keistimewaan anggota; Pemecatan anggota secara paksa; permasalahan operasional sistem perwalian; dan Perihal Anggaran.

Sedangkan masalah-masalah non prosedural pengambilan keputusan dalam DK PBB memerlukan 9 suara dukungan dari 15 anggota DK PBB, termasuk suara dari kelima anggota tetap DK PBB. Apabila ada salah satu anggota tetap tidak setuju dalam arti tidak sesuai kuota persyaratan, maka keputusan tidak dapat ditetapkan. Kondisi seperti itu disebut hak veto anggota tetap DK PBB.

Berikut merupakan cara pengambilan keputusan non prosedural dalam Dewan Keamanan PBB yaitu:

1. Apabila suara afirmatif atau dukungan diberikan oleh seluruh anggota tetap yang berjumlah 5 negara sedangkan kuota 9 anggota tidak tetap belum terpenuhi akibat satu atau lebih negara menolak keputusan (negatif), maka keputusan gagal ditetapkan.
2. Sebaliknya, apabila kuota mencapai 9 dukungan suara tetapi ada anggota tetap Dewan Keamanan yang tidak berkenan untuk menyetujui (menolak), hasil suara negatif satu ini membatalkan keputusan yang berarti negara tersebut menggunakan hak vetonya.
3. Kondisi lain ketika anggota tetap Dewan Keamanan menyatakan posisinya abstain (hadir dalam pemungutan suara namun tidak memberikan suara) maka dalam mengambil keputusan diperlukan tambahan suara dari anggota tidak tetap sejumlah anggota tetap yang memposisikan abstain.
4. Dan apabila terjadi pertikaian baik dari anggota tetap atau tidak tetap, sesuai Bab IV dan Pasal 52 ayat (3) UN Charter, maka cara yang diambil ialah memberikan posisi abstain pada para pihak yang bertikai dan otomatis membutuhkan dukungan suara untuk menutup kuota sejumlah 9 dukungan suara.

Prinsip yang dilakukan Dewan Keamanan PBB saat mengetahui ada pihak-pihak (negara) yang berkonflik ialah mengakhiri secepat mungkin. Untuk mencegah melebarinya konflik atau permusuhan Dewan Keamanan tidak segan-segan mengeluarkan ketentuan-ketentuan gencatan senjata sampai menindak tegas dengan menerjunkan operasi militer berupa pasukan perdamaian. Tindakan tersebut tidak lain untuk membantu mengurangi ketegangan di daerah rawan konflik. Apabila pihak yang berkonflik berhasil diredam, diharapkan mampu menciptakan kondisi yang terkendali agar nantinya penyelesaian secara damai dapat berjalan (Baley & Daws, 1988).

## **F. Contoh Upaya DK PBB Dalam Proses Penyelesaian Konflik Internal**

Dewan Keamanan bertanggung jawab memelihara perdamaian dan keamanan dunia, berbagai persoalan atau masalah yang mengganggu perdamaian dunia akan segera dibantu dan diredam. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, Dewan Keamanan PBB merupakan Organisasi Internasional yang dipercaya oleh mayoritas negara disegala belahan dunia. Keputusan yang mengikat dengan berpegang teguh pada Piagam PBB 1945 menjadi bekal utama untuk andil dalam penyelesaian konflik internasional.

Dibeberapa persoalan seperti konflik internal di Nigeria yaitu antara pemerintah dan kelompok pemberontak yang bernama Boko Haram. Kelompok pemberontak ini ingin mendirikan Negara Islam dengan alasan sistem pemerintahan Nigeria sudah tercemar oleh budaya barat. Dalam hal ini kelompok bersenjata Boko Haram merupakan kelompok militan yang mengancam kedamaian dan perdamaian Nigeria sebagai negaranya sendiri. Target dari pemberontakan ini merupakan pemerintah dan masyarakat internal. Namun, semua pergerakan kelompok ekstrimis ini telah merugikan berbagai pihak. Terlebih lagi tindakan mereka melanggar hukum humaniter internasional.

Kondisi ekonomi Nigeria dapat dikatakan yang terbaik di wilayah Afrika Barat. Tetapi, disisi lain Nigeria belum mampu menjaga keharmonisan suku dan agama. Kesenjangan sosial yang relatif tinggi antara suku beragama membuat perbedaan yang pahit untuk diketahui dan dijalankan. Ketidakmerataan kemakmuran, perkembangan infrastruktur dan pendidikan menimbulkan gap yang kontras. Nigeria utara cenderung lebih berada dan lebih baik infrastrukturnya dari pada wilayah selatan. Berbeda dengan tingkat pendidikan penduduk, wilayah utara justru lebih rendah dibandingkan beberapa bagian wilayah di Nigeria. Beberapa faktor tadi yang diduga menjadi dasar terbentuknya kelompok militan Boko Haram.

Aksi-aksi radikal yang dilancarkan kelompok Boko Haram berujung pada kejahatan perang terhadap warga sipil yang melanggar Konvensi Jenewa 1949. Secara terang-terangan kelompok ini membuat kekacauan yang mengancam keamanan dan perdamaian dunia. Dewan Keamanan PBB sebagai organisasi internasional yang bertanggung jawab memelihara perdamaian dan keamanan memberikan perhatian pada isu konflik internal seperti ini. Berikut merupakan unsur-unsur esensial kejahatan perang (Trihoni, 2013):

1. Dalam kondisi tertentu ditemukan pelanggaran serius terhadap hukum dan kebiasaan dalam perang. Hanya pelanggaran berat yang dapat dimasukkan dalam kategori kejahatan perang.
2. Konteks pertikaian senjata lah yang terjadi dalam suatu tindakan. Hal ini ditujukan untuk membedakan kejahatan perang dan tindakan kriminal biasa.
3. Tindakan yang dilakukan merupakan tanggung jawab pidana secara individual. Unsur ini dilakukan untuk memberikan efek jera, pelaku harus bertanggung jawab atas segala perbuatan yang dilakukannya.

Dihitung dari tahun 2007 sampai 2016 kelompok Boko Haram tercatat melakukan tiga belas tindakan kejahatan dan pelanggaran perang oleh pers asing dan beberapa instansi aparaturnegara. Mulai dari pembunuhan massal selama pemilihan umum, penyerangan aparaturnegara, pembakaran gereja, pengeboman dibeberapa daerah, penculikan sejumlah anak perempuan, sampai membebaskan tujuh ratus tahanan secara ilegal (Idowu, 2014). Ketika mengatasi konflik-konflik internal seperti ini, Dewan Keamanan PBB bersama pasukan operasi pemeliharaan perdamaian PBB (*The UN Peacekeeper*) sesuai prinsipnya akan turun tangan membantu menegakan perdamaian. Keberadaan operasi militer ini akan sulit diterima oleh salah satu atau kedua pihak yang berkonflik apabila kasus yang ditangani berupa konflik bersenjata dengan tingkat eskalasi konflik yang tinggi.

Mandat operasi pemeliharaan perdamaian sesuai bab VII Piagam PBB memberikan kewenangan DK PBB menggunakan kekuatan militer pada saat memelihara perdamaian Internasional. Namun, penggunaan kekuatan militer ini merupakan pilihan terakhir setelah mediasi dan negosiasi gagal diterima oleh pihak-pihak yang berkonflik. Didalam Pasal 34 DK PBB, dituliskan bahwa Dewan Keamanan diperbolehkan mengintervensi situasi yang membahayakan kedamaian dan keamanan internasional. Ditambah Pasal 36 ayat 1 DK PBB yang memberikan hak untuk memberi rekomendasi tata cara penyelesaian yang tepat. Tentu DK PBB beserta sub-badan sebelum mengerahkan pasukan militer akan mengidentifikasi kadar ancaman, agresi atau pelanggaran kedamaian terlebih dahulu.

Resolusi-resolusi yang dikeluarkan PBB membuat kelompok Boko Haram terpojokan. Pada tahun 2014 DK PBB menyetujui resolusi 2149 yang berisi pengiriman operasi perdamaian *United Nations Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in the Central African Republic* (MINUSCA). Didalam resolusi tersebut juga ditekankan komitmen DK PBB untuk menjaga kedaulatan, kemerdekaan, dan integritas. Disusul resolusi DK PBB nomor 2161 dan 2195 yang menetapkan segala pemberontakan kelompok Boko Haram sebagai tindakan terorisme. Sanksi-sanksi seperti embargo penyediaan senjata dan sanksi pemberian dukungan keuangan untuk kelompok ekstrimis ini (Idowu, 2014).

Bulan April tahun 2014 Dewan Keamanan resmi mencantumkan nama Boko Haram kedalam daftar individu atau kelompok teroris yang terkait dengan Al-Qaeda. Ditahun berikutnya Presiden Dewan Keamanan PBB menyatakan suatu pernyataan S/PRST/2015/4, bahwa DK PBB memutuskan melawan kelompok ekstrimis Boko Haram menggunakan metode terakhir yaitu operasi militer. Dewan Keamanan PBB juga mendesak negara-negara yang tergabung dalam PBB segera menerapkan *Multinational Joint Task Force* yang

digerakkan langsung oleh organisasi regional afrika atau disebut sebagai Uni Afrika.

Keikutsertaan Dewan Keamanan dalam konflik etnis lain ialah dalam konflik Yaman. Ada sekelompok pemberontak yang menginginkan wilayahnya lepas dari kedaulatan Yaman, kelompok ini menamakan dirinya Kelompok Houthi. Diduga awal munculnya benih-benih kelompok pemberontak ini dimulai setelah peristiwa 11 September 2001 yaitu penyerangan gedung twin tower *World Trade Center* (WTC). Pemerintah Yaman yang diwakili oleh kepala negara Presiden Ali Abdulah Saleh mengecam peristiwa *nine eleven* dan mendukung kebijakan anti-terorisme yang diluncurkan oleh Amerika Serikat (Boone, 2015). Kelompok Houthi tidak sepeham dengan arah keberpihakan pemerintah terhadap AS. Akibat perbedaan ideologi yang dimiliki pemerintah Yaman dan kelompok Houthi menciptakan perpecahan.

Geopolitik kelompok etnis Yaman terbagi menjadi dua akibat tuduhan Pemerintah Yaman selatan kepada Al-Houthi di wilayah utara melalui isu perubahan sistem pemerintah menjadi Imamah. Penduduk Yaman Utara yang mayoritas mendukung Houthi merasa bahwa pemerintah justru tidak mampu menyamaratakan ekonomi dikedua wilayah. Konflik ini kemudian merambat pada isu perbedaan aliran (ideologi) agama. Sunni untuk Yaman bagian selatan dan Syi'ah pada Yaman bagian utara. Pada rezim Ali Abdullah Saleh kedua kubu antara utara dan selatan berdemonstrasi meminta pemisahan wilayah. Namun, Presiden Yaman tidak mampu mengendalikan bentrokan antara demonstran dan militer. Kerusakan tersebut justru menimbulkan korban jiwa. Untuk menertibkan demonstran militer memakai senjata dan melawan mereka yang tak bersenjata.

Pada kasus tersebut DK PBB sebagai pemelihara perdamaian tidak tinggal diam, bersama GCC (*Gulf Cooperation Council*) mengupayakan negosiasi dengan pemerintah Yaman. Dalam negosiasi tersebut pemerintah Yaman tidak berkenan untuk meninggalkan jabatannya, disisi

lain demonstran terus mendesak pemerintahan dari waktu ke waktu. DK PBB sebagai Organisasi Internasional yang bertanggung jawab atas perlindungan korban konflik kekerasan akibat ketidakmampuan pemerintah Yaman melindungi rakyatnya maka memutuskan untuk menerapkan konsep *Responsibility to Protect* (Sutrisna, 2017).

Ali Abdullah Saleh sebagai Presiden melanggar konsep R to P terutama pada perlindungan rakyat dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Selain itu tindak korupsi, intimidasi, kekerasan, kekejaman, otoritas dan kesenjangan kesejahteraan juga tidak dapat dikontrol. DK PBB mengeluarkan resolusi nomor 2014 tahun 2011 yang berisi penurunan presiden Ali melalui imunitas hukum. Jabatan Presiden Ali digantikan oleh wakilnya yang bernama Abed Rabbo Mansour Hadi sebagai kandidat tunggal (VOA-Indonesia, 2012).

Kedua contoh kasus keikutsertaan DK PBB dalam isu konflik etnis menunjukkan tanggung jawab dan konsistensinya dalam memelihara perdamaian. Resolusi mereka mampu memberikan dampak perlindungan bagi setiap korban dalam konflik-konflik sekaligus meredakan eskalasi konflik yang mungkin terjadi.