

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seorang pemuda di Tunisia bernama Mohamed Bouazizi, berumur 26 tahun membakar dirinya didepan gedung pemerintah pada tahun 2011 sebagai bentuk protes kepada pemerintahan dinegaranya. Aksi ini dilatar belakangi oleh dirinya yang kesal lantaran tidak diperbolehkan berjualan buah-buahan oleh pemerintah beberapa hari sebelum protesnya dilakukan. Peristiwa tersebut kemudian menjadi awal dari protes-protes lainnya yang terjadi di beberapa negara di kawasan Timur Tengah seperti Mesir, Yaman, hingga Suriah yang mayoritasnya dilakukan karena ketidakpuasan masyarakat di negara-negara tersebut akan sistem pemerintahan autokrasi yang sudah bertahun-tahun berjalan. Akibatnya, kebebasan berpendapat dibatasi dan kesengsaraan ekonomi merupakan kondisi yang terjadi disana. Mereka pun menginginkan sistem pemerintahan menjadi demokrasi dan tumbanganya pemimpin mereka yang otoriter (Staff, 2011).

Rangkaian peristiwa tersebut kemudian dikenal dengan istilah *Arab Spring*. Suriah sebagai salah satu negara yang terinspirasi oleh hal tersebut, melakukan sebuah protes damai yang ditujukan untuk pemerintah pada tahun 2011. Namun protes damai ini dijawab oleh pemerintah dibawah komando Presiden Bashar al-Assad dengan menembaki ratusan pengunjukrasa serta menahan ratusan lainnya. Di tahun yang sama, pembelot yang berasal dari pasukan bersenjata pemerintah membentuk sebuah kelompok

pemberontak yang bernama Tentara Pembebasan Suriah (*Free Syrian Army*). Kelompok bersenjata ini memiliki tujuan untuk menggulingkan pemerintah otoriter yang berkuasa yang kemudian diikuti dengan melakukan serangan sebagai aksi penentangan kepada pemerintah. Presiden Assad lalu menjadi semakin tidak terkendali dengan memberikan komando untuk membunuh semua yang melawan pemerintahan dan dirinya. Sejak peristiwa tersebut, konflik berubah menjadi perang saudara (Aljazeera, 2018).

Tidak seperti kebanyakan perang saudara yang lain, ada lebih dari dua pihak yang terlibat pada perang Suriah. Aktor-aktor yang terlibat terbagi ke dalam beberapa kelompok di antaranya adalah kelompok yang berafiliasi dengan pemerintahan Presiden Bashar al-Assad dan yang berafiliasi dengan kelompok oposisi. Di antara aktor-aktor tersebut, Inggris sebagai aktor eksternal dalam proses perjalanan konflik Suriah secara terbuka memberikan dukungannya kepada kelompok oposisi. (Waring, 2018).

Sebelumnya, Inggris telah mengambil tindakan untuk menutup pengoperasian kedutaan besarnya di Damaskus serta memulangkan semua personil diplomatik dari Suriah. Inggris akan melanjutkan upaya politik serta diplomatik yang dapat menciptakan negara Suriah yang demokrasi serta menghadirkan stabilitas bagi penduduk Suriah. Inggris bahkan terlibat dalam pemberian bantuan berupa dana sebesar 2.7 milyar poundsterling kepada Suriah dan sebagian besar negara-negara yang berkonflik di Kawasan Timur Tengah (Office F. C., 2018).

Keterlibatan Inggris dalam perang Suriah kemudian berkembang menjadi intervensi secara militer berupa dilancarkannya serangan udara terhadap basis senjata kimia Suriah bersama dengan sekutunya yaitu Amerika Serikat dan Prancis pada bulan April

2018. Aksi tersebut dilatar belakangi oleh ditemukannya fakta mengenai penggunaan senjata kimia dalam perang Suriah sejak Desember 2012 di kota Homs yang terletak di sebelah barat Suriah dan beberapa kota besar serta desa-desa di Suriah hingga akhir tahun 2018 (Blix, 2018).

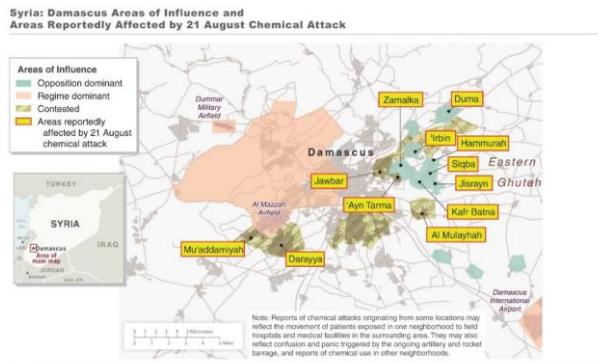
Penggunaan senjata kimia di Suriah tersebut mengundang banyak reaksi dari dunia internasional. Pemerintah dan oposisi pun saling menuduh perihal siapa yang melakukan serangan tersebut. Pada level politik internasional, hal ini membuat dunia seakan berdebat mengenai siapa yang seharusnya disalahkan. Penggunaan senjata kimia dalam bentuk dan kondisi apapun jelas dilarang dibawah hukum internasional dan merupakan sebuah bentuk pelanggaran dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pada tahun 1925, disahkan sebuah peraturan yang dikenal sebagai Protokol Jenewa yang mengatur tentang pelarangan penggunaan senjata biologi kimia dalam perang (Pujimori, 2015).

Ketika dunia internasional semakin menyadari bahaya dan kerugian yang ditimbulkan dari senjata kimia, dibuatlah sebuah ketentuan yang lebih spesifik dan komplit yang membahas mengenai pelarangan, pengembangan, produksi, dan penimbunan senjata kimia yang dikenal sebagai Konvensi Senjata Kimia (*Chemical Weapons Convention*) pada tahun 1993. Suriah sendiri hanya meratifikasi Protokol Jenewa pada tahun 1968 tetapi tidak meratifikasi Konvensi Senjata Kimia. Padahal Ketentuan dari Konvensi Senjata Kimia mulai disetujui untuk ditaati sejak tahun 1998 (Scott Spence, 2012).

Pihak Suriah sendiri secara resmi telah mengumumkan kepemilikan atas persediaan senjata kimia pada tahun 2012. Menurut *Human Rights Watch*, sejak tahun 2013 hingga awal 2018, di Suriah telah dilancarkan serangan menggunakan senjata

kimia sebanyak lebih dari 85 kali yang dilakukan di berbagai daerah seperti Damascus, Homs, Idlib, hingga Aleppo yang telah menewaskan lebih dari 1400 penduduk sipil. Jenis senjata kimia yang digunakan termasuk gas, sarin, dan klorin yang mengakibatkan korbannya sesak, tercekik, hingga tewas (Blinx, 2018). Data terbaru yang dikeluarkan oleh Kementerian Luar Negeri Prancis dan Komisi Penyelidikan Republik Arab Suriah menyatakan bahwa serangan senjata kimia yang dilakukan telah menyetuh angka 163 kali hingga akhir tahun 2018.

Gambar 1.1 Peta Area Suriah yang Terdampak Serangan Senjata Kimia



Sumber : (Blinx, 2018)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan yang telah penulis rangkum dalam latar belakang masalah, maka rumusan masalahnya adalah *“Mengapa Inggris melibatkan diri secara militer dalam Perang Suriah?”*

C. Kerangka Pikiran

Untuk menganalisa masalah dalam penulisan karya tulis ini, penulis menggunakan kerangka pemikiran Mazhab Inggris (*English School*), konsep Kepentingan Nasional dan konsep Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri untuk menjawab rumusan masalah di atas.

1. Mazhab Inggris (*English School*) “Masyarakat Internasional”

Menurut Hedley Bull, pendekatan Masyarakat Internasional klasik merupakan pendekatan yang berasal dari sejarah, filsafat, dan hukum. Ciri khususnya adalah ketergantungan pada pelaksanaan sebuah keputusan. Dengan pelaksanaan keputusan tersebut, para ahli HI seharusnya memahami bahwa kebijakan luar negeri terkadang menimbulkan pilihan moral dan rasional yang sulit bagi negarawan atau aktor yang terlibat; pilihan yang berkemungkinan melibatkan penggunaan kekuatan bersenjata, keputusan untuk berperang atau keputusan untuk ikut terlibat ke dalam intervensi kemanusiaan (Jackson & Sorensen, 2013).

Tradisi Masyarakat Internasional menganggap hubungan internasional sebagai masyarakat negara yang aktor utamanya adalah negarawan yang ahli dalam bidang ketatanegaraan. Tradisi ini memandang bahwa ketatanegaraan merupakan aktivitas manusia yang penting yang didalamnya mencakup kebijakan luar negeri, kebijakan militer, kebijakan perdagangan, komunikasi diplomatik, membentuk dan menggabungkan aliansi militer, mengancam atau terlibat dalam penggunaan kekuatan

bersenjata, dan pertukaran internasional yang tak terhitung (Jackson & Sorensen, 2013).

Masyarakat Internasional juga pada dasarnya memandang hubungan internasional sebagai aktivitas manusia yang menyangkut nilai-nilai fundamental internasional yaitu ketertiban dan keadilan internasional. Menurut mereka, individu merupakan entitas penting masyarakat internasional dimana hak asasi manusia didahulukan melebihi hak negara yang berdaulat (dalam hal ini hak suatu negara untuk di intervensi oleh negara lain). Berdasarkan pandangan ini, paling tidak terdapat hak dan kewajiban bagi suatu negara untuk mengintervensi negara lain jika dianggap perlu untuk mengurangi terjadinya hal-hal ekstrem yang mengancam keamanan manusia di negara tersebut (Jackson & Sorensen, 2013).

Dalam tatanan masyarakat internasional, keadaan sosial didalamnya adalah apa yang disebut oleh Hedley Bull dengan frasa 'masyarakat anarki' yang bermakna tatanan sosial negara-negara merdeka diseluruh dunia. Poin utama masyarakat anarki adalah peningkatan serta pemeliharaan ketertiban dan keadilan internasional dimana yang bertanggung jawab untuk melaksanakan hal tersebut dimiliki oleh negara-negara besar dan kuat. Negarawan serta negara-negara yang besar dan kuat memiliki kewajiban luar negeri yang berasal dari keanggotaannya dalam masyarakat internasional yang ditentukan oleh hukum internasional (Jackson & Sorensen, 2013).

Pada pelaksanaannya, poin utama masyarakat anarki juga berkembang menjadi tanggung jawab untuk melindungi atau yang disebut dengan *Responsibility to Protect* (R2P) terhadap nilai-nilai fundamental internasional.

Dimana ketika manusia di suatu negara menderita bahaya serius sebagai akibat dari konflik, perang, pemberontakan, penindasan serta kegagalan negara, maka negara-negara yang besar dan kuat atau negarawan dapat mengintervensi dengan tujuan dan tanggung jawab internasional untuk melindungi (Jackson & Sorensen, 2013).

Inggris sebagai aktor internasional tidak terlepas dari bagiannya dalam tatanan masyarakat internasional. Pada pendekatan masyarakat internasional, poin utamanya adalah peningkatan dan pemeliharaan ketertiban serta keadilan internasional atas ancaman terhadap hak asasi manusia yang diakibatkan oleh perang sipil, negara yang gagal, *ethnic cleansing*, dan tentu saja terorisme. Tanggung jawab atas nilai-nilai fundamental internasional tersebut, menjadi milik negara-negara berkekuatan besar termasuk Inggris. Ketika peperangan di Suriah telah dinyatakan sebagai bentuk pelanggaran, kejahatan dan kekerasan terhadap kemanusiaan yang terjadi secara besar-besaran yang diakibatkan oleh penggunaan senjata kimia, Inggris sebagai negara yang besar dan kuat bertindak dan terlibat ke dalam perang tersebut dengan justifikasi doktrin yang disebut tanggung jawab untuk melindungi hak asasi manusia serta keamanan penduduk Suriah (*Responsibility to Protect/R2P*) (Jackson & Sorensen, 2013). Doktrin R2P ini kemudian mempengaruhi kepentingan nasional serta pilihan kebijakan luar negeri Inggris untuk mengintervensi perang di Suriah.

2. Kepentingan Nasional

Dalam hubungan internasional, konsep ini secara luas digunakan dan sering diartikan sebagai tujuan yang ingin dicapai oleh negara di bidang ekonomi, militer, maupun budaya. Kepentingan nasional juga didefinisikan sebagai akumulasi dari rumusan pilihan rasional sesuai kebutuhan suatu negara (Saeri, Februari 2012). Terdapat tiga perspektif dalam konsep kepentingan nasional dimana salah satunya adalah perspektif yang memandang kepentingan nasional sebagai justifikasi terhadap kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh suatu negara (Ashari, 2015).

Pada kasus keterlibatan Inggris dalam perang Suriah, Inggris memiliki tujuan dalam bidang militer yang ingin dicapai berupa kepentingan nasional untuk mendeteren kapabilitas senjata kimia Suriah. Tujuan tersebut tertuang didalam pernyataan Perdana Menteri Theresa May yang kemudian dijadikan justifikasi kebijakan sebuah serangan yang telah dilakukan pada bulan April 2018 bersama dengan Amerika dan Prancis yang ditargetkan untuk menyerang dan menghancurkan basis senjata kimia milik Suriah melalui serangan udara. Dalam pernyataannya, Theresa May mengatakan bahwa *“I have done so because I judge this action to be in Britain’s national interest. We cannot allow the use of chemical weapons to become normalised – within Syria, on the streets of the UK, or anywhere else in our world. We would have preferred an alternative path. But on this occasion there is none.”* (Elgot, Middle East, 2018) .

Pada kesempatan yang sama, May menambahkan *“I would like to make a Statement on the actions that we have taken, together with*

our American and French allies, to degrade the Syrian Regime's chemical weapons capabilities - and to deter their future use." (May, 2018). Tindakan tersebut diambil sebagai pilihan rasional atas pemenuhan kebutuhan Inggris untuk selalu siap menjaga keamanan dan pertahanan dunia internasional sekaligus sebagai standar pemenuhan kepentingan nasional negaranya (Payne, 2018).

3. Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri

Merupakan analisis hubungan eksternal suatu negara beserta aktivitasnya dengan negara-bangsa di luar negeri. Pengambilan keputusan politik luar negeri termasuk didalamnya memuat tujuan, tindakan, strategi, metode, arahan, panduan, pemahaman, kesepakatan, yang dengannya pemerintah nasional menjalankan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional maupun aktor non-pemerintah (Ashari, 2015).

Politik luar negeri merupakan serangkaian program atau instrumen sebuah negara yang berorientasi pada tujuan atau masalah yang dirumuskan oleh para pembuat keputusan. Tujuannya untuk menyelesaikan sebuah masalah atau mencapai tujuan yang diimplementasikan ke dalam tindakan terhadap entitas asing (Ashari, 2015).

Pada saat membuat sebuah kebijakan luar negeri, negarawan atau para pembuat keputusan memiliki dasar pertimbangan yang berdasarkan pada beberapa model dalam pembuatan keputusan luar negeri (Mintz, 2017). Model-model tersebut adalah:

a. Model Rasional

Pada model ini, pembuat keputusan merencanakan tujuan-tujuan yang ingin dicapai, mengevaluasi pentingnya relasi-relasi yang mereka miliki, mengkalkulasi kerugian serta keuntungan dari setiap tindakan yang akan diambil, kemudian pada akhirnya memilih satu tindakan yang paling banyak membawa keuntungan dan sedikit kerugian.

Perspektif model ini mengasumsikan bahwa aktor (para pembuat keputusan) membuat pilihan yang mereka yakini akan membawa mereka kepada hasil yang sejalan dengan preferensi serta kepentingan nasional negaranya.

Perdana Menteri Inggris, baik David Cameron ataupun Theresa May selalu mempertimbangkan keuntungan serta kerugian dari pilihan tindakan yang akan diambil khususnya kebijakan luar negeri untuk melibatkan diri secara militer dalam perang Suriah atau tidak, serta apakah kebijakan tersebut dapat memenuhi kepentingan nasionalnya atau tidak. Keuntungannya adalah tidak digunakannya kembali senjata kimia Suriah dikemudian hari sedangkan kerugiannya adalah hal tersebut tidak memiliki jaminan pasti dan kemungkinan terburuk akan selalu dapat terjadi. (Greenfield, 2018).

b. Model Birokrasi

Pada model ini, kebijakan luar negeri diperoleh dari proses tawar-menawar dan diskusi dari berbagai pihak di dalam pemerintahan seperti parlemen, presiden, perdana menteri, ataupun dewan rakyat.

Perdana Menteri David Cameron dalam memutuskan kebijakan luar negeri untuk mengintervensi Suriah secara militer, “bertanya” melalui proses *lobbying* dan *bargaining* terlebih dahulu kepada Parlemen Inggris melalui proses pemungutan suara di dalam tubuh parlemen pada periode waktu 2013 dan 2015. (News, UK, 26).

c. *Individual Decision Making*

Model ini merupakan kebalikan dari model birokrasi dimana sebuah kebijakan luar negeri diputuskan secara individu oleh pembuat keputusan yang memiliki kuasa seperti presiden atau perdana menteri tanpa melalui parlemen atau proses pemungutan suara.

Inggris setelah dipimpin oleh Perdana Menteri Theresa May, dengan wewenang individu memutuskan untuk bergabung dengan sekutu Inggris yaitu Amerika Serikat dan Prancis untuk terlibat ke dalam serangan udara. Tidakan ini dilakukan oleh May dengan berpedoman pada hak prerogatif yang dimilikinya. Sehingga tanpa melalui Parlemen Inggris (dengan *lobbying* dan

bargaining) ataupun proses pemungutan suara, May mengeluarkan kebijakan untuk menyerang senjata kimia Suriah di awal tahun 2018 (Sandford, 2018).

Politik luar negeri suatu negara dapat mengalami perubahan. Hal ini dipengaruhi oleh karakteristik hubungan internasional generasi kedua yang lebih menekankan ke berbagai isu yang beragam ataupun sifat dan dampak yang berjangka panjang serta mementingkan kepentingan bersama atau global. Perubahan itu ada empat level yaitu :

a. *Adjustment Changes*

Perubahan pada politik luar negeri terjadi pada level usaha yang dijalankan. Perubahannya berupa penambahan atau pengurangan kapasitas usaha yang telah dijalankan sebelumnya atau pada lingkup penerima kebijakan (perbaikan pada kelas target penerima). Namun, kebijakan apa yang telah dilakukan, cara yang ditempuh untuk melakukan itu, kemudian tujuan dari kebijakan politik luar negeri tetap sama dan tidak mengalami perubahan.

b. *Program Changes*

Perubahan terjadi pada cara yang ditempuh untuk target yang ingin dicapai. Berbeda dengan *adjustment changes* yang lebih condong kuantitatif, program changes kebalikannya yaitu kualitatif yang melibatkan instrument baru seperti perubahan untuk mencapai sebuah target yang sebelumnya menggunakan cara-cara militer kemudian berubah menggunakan cara-cara diplomatik. Apa yang telah dicapai dan cara yang digunakan berubah, namun tujuan dari adanya kebijakan tetap sama.

c. *Problem/Goal Changes*

Masalah atau target yang ingin dicapai oleh sebuah kebijakan tergantikan atau hilang. Pada perubahan dalam bentuk ini, tujuannya pun mengalami pergantian atau digantikan.

d. *International Orientation Changes*

Perubahan dalam bentuk ini merupakan

perubahan yang paling ekstrem yang melibatkan berubahnya arah orientasi aktor terhadap hubungan internasional. Berlawanan dengan bentuk-bentuk perubahan sebelumnya yang hanya mengalami sedikit perubahan pada politik luar negeri dimana hanya berfokus pada pendekatan yang aktor pakai terhadap sebuah isu atau masalah, *international orientation changes* melibatkan perubahan pada level paling mendasar dari peran actor itu sendiri di dunia internasional. Tidak hanya satu kebijakan tapi beberapa kebijakan atau keseluruhan kebijakan yang bersangkutan dengan sebuah isu atau masalah mengalami perubahan baik cara, target, tujuan, maupun usaha yang dilakukan (HERMANN, 1990).

Pada kasus keterlibatan Inggris dalam perang Suriah, pengambilan keputusan luar negeri yang diambil oleh Theresa May mengalami perubahan pada level paling ekstrem yaitu *International Orientation Changes* dimana tujuan atau target dan cara yang digunakan berubah dari kebijakan sebelumnya sehingga menghasilkan kebijakan yang sepenuhnya baru. Sebelumnya, Inggris dibawah kepemimpinan Perdana Menteri David Cameron tidak terlibat secara militer ke dalam perang Suriah. Namun, dibawah

kepemimpinan Perdana Menteri Theresa May Inggris mengambil tindakan yang sama sekali berbeda dengan melakukan intervensi pada perang Suriah dengan menggunakan kekuatan militer (serangan udara pada basis senjata kimia perang Suriah) yang memiliki tujuan untuk mencegah dampak yang lebih besar dari penggunaan senjata kimia di Suriah.

4. Hipotesa

Berdasarkan gagasan dasar yang telah dijabarkan sebelumnya, maka ditarik hipotesis bahwa keterlibatan Inggris dalam perang Suriah karena :

1. Inggris memiliki tanggung jawab sebagai negara besar dan kuat yang merupakan bagian dari masyarakat internasional untuk mempertahankan nilai-nilai fundamental internasional dengan justifikasi doktrin untuk melindungi (*Responsible to Protect/R2P*) penduduk Suriah dari digunakannya kembali senjata kimia di kemudian hari.
2. Inggris ingin mencapai dan mempertahankan kepentingan nasionalnya untuk mendeteren kapabilitas senjata kimia pada perang Suriah demi ketertiban, keadilan, dan keamanan nasional negaranya serta dunia internasional.
3. Orientasi pengambilan keputusan politik luar negeri Inggris sudah berubah yang didasari oleh perubahan yang datang dari luar (dalam hal ini Suriah) dimana perkembangan konflik di Suriah telah mencapai titik paling berbahaya dengan digunakannya senjata Kimia dalam perang tersebut.

5. Tujuan Penelitian

Adapun penulisan skripsi ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui latar belakang mengapa Inggris terlibat dalam perang di Suriah.
2. Mengetahui justifikasi tindakan serta preferensi kebijakan luar negeri Inggris dalam perang di Suriah.

6. Jangkauan Penelitian

Dalam menganalisis keterlibatan Inggris dalam perang di Suriah, jangkauan penelitian difokuskan pada rentang waktu tahun 2012-2018 di masa kepemimpinan David Cameron dan Theresa May. Jangka waktu tersebut adalah awal dibentuk dan diberlakukannya kebijakan luar negeri Inggris untuk terlibat atau tidak terlibat dalam perang Suriah.

7. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan sumber data sekunder dengan metode pengumpulan data berbasis dokumen serta internet dalam menganalisa permasalahan hingga akhirnya menemukan jawaban atas pertanyaan yang diajukan dalam rumusan masalah. Penulis menggunakan metode sebagai berikut.

1. Tingkat Analisa

Penentuan tingkat analisa dalam penulisan skripsi ini akan memudahkan serta mengerucutkan subjek yang akan diteliti. Unit analisa dalam penelitian ini adalah Inggris sebagai subjek yang akan

dianalisa (variable dependent) sedangkan unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah masalah kemanusiaan yang terjadi pada perang Suriah sebagai obyek yang akan mempengaruhi perilaku subjek (variable independent).

2. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yang secara umum merujuk pada pengumpulan data dan strategi atau teknik analisis data, yang bergantung pada data non-numerik yang bertujuan untuk meningkatkan pemahaman mengenai fenomena, aktivitas-aktivitas, dan proses-proses sosial.

3. Teknik Analisa

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan disusun secara sistematis dan logis, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Kasus yang digunakan dalam skripsi ini berperan sebagai pengaplikasian teori, konsep, dan data yang terkumpul.

8. Sistematika Penulisan

Didalam skripsi ini sistematika penulisan akan dibagi kedalam lima bab dengan urutan sebagai berikut:

BAB I : Dalam bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, tujuan penelitian, jangkauan penelitian,

metode penelitian, dan terakhir adalah sistematika penelitian.

BAB II : Dalam bab ini akan memaparkan kepemilikan Suriah atas senjata kimia, penggunaan senjata kimia oleh Suriah dalam Perang, pengaturan senjata kimia dibawah hukum internasional, dan reaksi internasional terhadapnya.

BAB III : Akan memuat analisa keterlibatan Inggris dalam perang Suriah melalui preferensi kebijakan luar negeri Inggris dilihat dengan analisa pendekatan mazhab Inggris, kepentingan nasional dan pengambilan keputusan politik luar negeri.

BAB IV : Merupakan bab terakhir yang akan memuat penutup dan kesimpulan terkait paparan sebelumnya.