

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Yaman merupakan negara di kawasan Timur Tengah yang mempunyai sistem pemerintahan yang berbeda dari negara-negara tetangganya. Kepemerintahan Yaman jarang dipimpin oleh seorang pemimpin tunggal. Selama beberapa dekade terakhir, negara ini terpecah menjadi Reepublik Yaman Utara (YAR) dan Republik Demokrasi Rakyat Yaman Selatan (PDRY). Kedua golongan ini disatukan pada tahun 1990. Wilayah bagian utara Yaman berada di bawah pemerintahan Inggris dan wilayah bagian selatan berada di bawah pemerintahan Ottoman.

Setiap bagian wilayah ini memiliki perbedaan budaya dikarenakan faktor sejarah. Kebudayaan dan politik di utara diwarnai oleh lebih dari 1.000 tahun pemerintahan teokratis Zaidi - sebuah kelompok Syiah di Yaman. Sebaliknya, selatan diubah oleh pengaruh Inggris, dimulai pada pertengahan abad ke-19. Inggris Raya menjalankan pelabuhan strategis Aden secara langsung sebagai koloni dan menempatkan diri di pedalaman pelabuhan dan daerah lain di selatan melalui bantuan keuangan dan militer. Wilayah ini berurusan dengan berbagai kesultanan, sheikh dan emirat yang merupakan Federasi Arab Selatan dan Protektorat tetangga Arab Selatan. Perbedaan antara utara dan selatan diperdalam setelah penarikan Inggris pada tahun 1967 dan dekade berikutnya pemerintahan di bawah PDRY, yang merupakan satu-satunya negara Marxis di dunia Arab (Division, 2015).

Sejarah Yaman yang kompleks adalah salah satu konflik dan persaingan politik yang telah berlangsung selama hampir satu abad. Konflik Yaman adalah konflik antar saudara yang berkelanjutan antara dua faksi. Kedua kubu ini saling mengklaim sebagai pemegang pemerintahan Yaman. Pasukan Houthi mengendalikan ibukota Sana'a dan bersekutu dengan pasukan mantan presiden Ali Abdullah Saleh melawan

pasukan pemerintah Mansur Hadi, yang berbasis di Aden (BBC, 2018). Pada 2004, Houthi menyatakan perang terhadap pemerintah. Pemberontakan terjadi dan pasukan pemerintah membunuh pemimpin Houthi, Abdul-Malik al-Houthi. Para pejabat Yaman menuduh kaum Houthi dan partai-partai oposisi Islam lainnya berusaha menggulingkan pemerintah. Namun para pemimpin Houthi menepis tuduhan itu dan mengklaim mereka membela diri. Mereka mengklaim mereka telah mengalami diskriminasi sosial dan agama serta marginalisasi politik. Selama beberapa tahun pemberontak Houthi dan pasukan pemerintah Yaman terus berkonflik secara berkala.

Kaum Houthi memboikot pemilihan presiden dengan calon tunggal pada awal 2012 yang berarti memberi Mansur Hadi masa jabatan dua periode. Hadi kemudian disumpah untuk masa jabatan dua tahun sebagai presiden pada Februari 2012 setelah pemilihan di mana ia berdiri tanpa perlawanan. Sementara itu, konflik antara suku Houthi dan Sunni di Yaman utara menyebar ke provinsi lain, termasuk provinsi Sana'a pada pertengahan 2014. Pada awal Januari 2015, Houthi tidak puas dengan proposal untuk membagi negara itu menjadi enam wilayah federal. Pasukan Houthi merebut kompleks kepresidenan di Sana'a. Krisis politik mengakibatkan pengunduran diri Presiden Abdrabbuh Mansur Hadi dan menteri-menterinya. Kepemimpinan politik Houthi melakukan pembubaran parlemen dan pembentukan Komite Revolusi untuk memerintah negara pada 6 Februari 2015. Akhirnya, Houthi kembali melancarkan pemberontakan kepada pemerintahan Yaman dan terus berlanjut sampai sekarang. (BBC, 2018)

Sejak meletusnya konflik pada tahun 2015, jumlah korban jiwa mencapai 91.600 jiwa. Korban ini sebagian besar merupakan penduduk sipil Yaman meliputi wanita, orang dewasa dan anak-anak. Korban konflik juga berasal dari tentara, pejabat publik dan warga asing. Kemudian terdapat 18 juta warga yang membutuhkan bantuan kemanusiaan serta sekitar 500 ribu anak di Yaman menderita kekurangan gizi. Kondisi ini diperparah dengan rusaknya sebagian besar fasilitas kesehatan

dan akses bahan makanan. Konflik yang terjadi di Yaman mengakibatkan kerusakan yang sangat besar terhadap berbagai aspek yakni banyak korban, fasilitas umum yang rusak, kesehatan menurun, kerusakan sumber daya alam dan ekonomi tidak stabil. (Lister, 2015). Kemudian akses kesehatan juga tidak memadai, sehingga banyak penyakit seperti gangguan pernafasan, infeksi luka, kekurangan gizi dan lain-lain menimpa penduduk Yaman. Penyakit-penyakit yang seharusnya dapat diatasi dengan mudah tidak dapat dilakukan dikarenakan oleh fasilitas medis, anggota medis dan pasokan obat-obatan yang kurang. Kekurangan fasilitas kesehatan ini membuat tidak mampu menyelamatkan korban konflik yang semakin lama semakin bertambah.

Indeks Perkembangan Kemanusiaan yang diperoleh Yaman menduduki peringkat 178 dari 189 negara. Indeks Perkembangan Kemanusiaan Yaman pada tahun 2015 sebesar 0,483, tahun 2016 sebesar 0,462 dan tahun 2017 sebesar 0,452 (UNHDR, 2019). Indeks ini menunjukkan tingkat kesejahteraan penduduk Yaman setiap tahun mengalami penurunan. Angka ini diperoleh dari berbagai aspek yakni ekonomi, politik, angka kelahiran, angka kematian, usia harapan hidup, kesehatan dan lain-lain. Kondisi ini menunjukkan bahwa konflik di Yaman sudah selayaknya menjadi fokus dunia untuk diselesaikan. Konflik di Yaman membutuhkan bantuan nyata yang mana harus diperhatikan secara serius karena banyak penduduk sipil yang terkena dampak konflik yang berkepanjangan.

Degradasi tingkat kesejahteraan di Yaman ini membuat Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mulai memberikan bantuan dalam bentuk konferensi untuk mencari solusi damai serta bantuan logistik untuk menjaga kelangsungan hidup penduduk Yaman. PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) merupakan sebuah organisasi internasional yang didirikan pada tanggal 24 Oktober 1945 dan bermarkas di New York, Amerika Serikat. PBB mempunyai tujuan untuk mewujudkan perdamaian dan menuntaskan segala bentuk konflik di seluruh dunia. PBB juga sudah banyak melakukan upaya memberi bantuan kepada pihak-pihak yang membutuhkan baik orang yang terkena

bencana maupun karena konflik sehingga pada saat ini keadaan sudah menjadi lebih baik.

PBB merupakan organisasi pendorong negara-negara di dunia untuk membangun perdamaian dimana hak-hak kemanusiaan harus terealisasi. PBB mempunyai kuasa untuk mempengaruhi keputusan internasional dan lembaga-lembaga internasional agar sejalan dengan idenya yang inovatif menjadi terealisasi. Kekuasaan inilah yang menjadikan PBB sebagai organisasi yang responsif dibanding dengan lembaga lain di dunia, yang mana PBB selalu bersama dengan penduduk dunia secara langsung yang menjadi korban konflik, karena setiap anggota PBB percaya bahwa menjaga perdamaian dunia adalah bentuk pelestarian berlangsungnya kehidupan manusia.

PBB telah berperan aktif dalam memberikan bantuan kepada penduduk di dunia, khususnya penegakan hak-hak kemanusiaan. PBB juga ikut serta dalam menanggulangi isu-isu kelaparan, kemiskinan, kesehatan dan isu-isu lainnya. Sampai saat ini PBB masih berperan aktif dalam menegakkan dan melindungi hak-hak kemanusiaan di dunia. Salah satu isu yang sedang PBB hadapi saat ini adalah konflik di PBB yang menyebabkan banyak korban yang berjatuh dan tidak terpenuhinya kemanusiaan di Yaman.

Dalam usaha menyelesaikan yang terjadi di Yaman. PBB bekerja sama dengan Gulf Cooperation Council (GCC) membuat Konferensi Dialog Nasional (NDC). Konferensi Dialog Nasional merupakan proses dialog transisional yang dilaksanakan di Sana'a, Yaman pada 18 Maret 2013 hingga 24 Januari 2014, sebagai bagian dari upaya rekonsiliasi krisis Yaman (UN D. o., 2012). Dialog Nasional menjadi bagian penting dari perjanjian yang dibentuk oleh PBB dan Dewan Kerjasama Teluk. Dialog Nasional membentuk kontrak sosial baru dan membuka halaman baru dalam sejarah Yaman, memecah dari masa lalu dan membuka jalan bagi pemerintahan demokratis yang didasarkan pada aturan hukum, hak asasi manusia dan kewarganegaraan yang setara.

B. Rumusan Masalah

Melihat latar belakang diatas, maka rumusan penelitian ini adalah **“Bagaimana upaya Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk melindungi penduduk sipil dari konflik Yaman tahun 2015-2018 ?”**

C. Kerangka Pemikiran

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, maka penulis menggunakan Konsep Responsibility to Protect, Konsep Organisasi Internasional dan Konsep Humanitarian Assistance. Ketiga konsep ini diharapkan dapat menggambarkan bagaimana upaya PBB dalam memberikan bantuan kepada Yaman terkait krisis kemanusiaan.

1. Konsep Responsibility to Protect

Responsibility to Protect atau biasa disebut R2P merupakan konsep yang dihasilkan dari Kongerensi Tingkat Tinggi (KTT) PBB tahun 2005. R2P adalah konsep dalam hubungan internasional yang mempunyai maksud untuk mencegah terjadinya konflik, meninggalnya korban, dan kejahatan kemanusiaan (Bellamy, 2009). Pada konteks ini, setiap negara wajib melindungi rakyatnya dari hal-hal yang telah disebutkan di atas.

Di samping itu, Komunitas internasional juga mempunyai tanggung jawab membantu setiap negara untuk melaksanakan tugas tersebut. Jika suatu negara tidak mampu atau tidak mempunyai keinginan melakukannya, maka Komunitas internasional wajib ikut serta dalam menyelamatkan rakyat negara tersebut dari kejahatan perang atau pelanggaran hak asasi manusia.

Menurut laporan International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), R2P memiliki tiga jenis tanggung jawab yang harus dilakukan. Tiga jenis ini merupakan gabungan dari perlindungan terhadap penduduk dan kedaulatan negara dalam krisis kemanusiaan. kedaulatan negara

dan perlindungan masyarakat di dalam krisis kemanusiaan. (ICISS, 2001)

Pertama, *Responsibility to Prevent* yakni tanggung jawab dalam mencegah timbulnya korban konflik massal dan kejahatan terhadap hak-hak kemanusiaan. Tanggung jawab ini dimiliki oleh semua negara dan komunitas internasional dalam menangani sebab-sebab terjadinya konflik seperti penyebaran sumber daya alam, tekanan ekonomi-politik, kemiskinan dan lainnya. Tanggung jawab ini dilakukan sebelum terjadinya konflik, yang mana selalu menjaga agar perdamaian tetap berlangsung.

Kedua, *Responsibility to React* yakni tanggung jawab untuk bereaksi jika sedang atau akan terjadi kejahatan kemanusiaan. Tanggung jawab ini dilakukan setelah gagalnya menjaga perdamaian. Hal yang dapat dilakukan dalam tanggung jawab ini meliputi mengadakan dialog perdamaian, melakukan negosiasi, sanksi internasional, embargo senjata dan memberikan bantuan kemanusiaan. Opsi membantu mengarahkan alat perang menjadi opsi yang paling terakhir untuk menciptakan perdamaian.

Ketiga, *Responsibility to Rebuild* merupakan tanggung jawab dalam memberikan bantuan kemanusiaan seperti kesehatan, pangan dan pendidikan kepada penduduk dunia pasca terkena bencana alam maupun akibat konflik. Tanggung jawab ini bertujuan untuk membangun kembali perdamaian setelah terjadinya masalah dan menumbuhkan semangat kepada para korban untuk membangun kembali negaranya atau wilayahnya..

Pemerintah Yaman pada saat ini tidak mampu memenuhi tanggung jawabnya untuk melindungi rakyatnya dari konflik yang terjadi. Penduduk sipil telah menjadi korban konflik yang seharusnya tidak menjadi korban. PBB selaku komunitas internasional memiliki tanggung jawab untuk memberikan bantuan kepada penduduk Yaman agar tidak lagi mengalami dampak konflik.

2. Konsep Humanitarian Assistance

Humanitarian Assistance adalah segala bentuk bantuan bagi para korban bencana maupun keadaan darurat lainnya. Terdapat tiga prinsip utama dalam pelaksanaan pemberian humanitarian assistance yaitu:

a. Humanity

Prinsip yang menyetakan bahwa dalam setiap pemberian bantuan kemanusiaan harus selalu konsisten dan bantuan itu harus diberikan kepada penduduk sipil yang menjadi korban dan hak-hak dasarnya dirampas akibat konflik bersenjata, bencana alam dan keadaan gawat lainnya yang terjadi dalam negaranya. Oleh karena itu penggunaan prinsip ini dilanggar ketika bantuan kemanusiaan itu diberikan untuk mendukung baik secara langsung atau tidak langsung salah satu pihak yang bersengketa (Stoffles, 2004). Humanity dapat dikatakan sebagai prinsip utama dalam pemberian humanitarian assistance karena ada prinsip ini, pemberian bantuan kemanusiaan kepada korban bersifat tidak membeda-bedakan antara penduduk sipil dengan pihak yang bersengketa. Prinsip Humanity mempunyai dua unsur yaitu :

- 1) *Solidarity*, pemberian bantuan kepada korban konflik didasarkan atas rasa kepedulian terhadap sesama manusia. Manusia harus saling membantu jika ada yang membutuhkan bantuan,
- 2) *Emancipation*, perdamaian dunia harus dirasakan semua penduduk dunia. Bantuan kemanusiaan harus diusahakan jika terjadi ketidaksetaraan atau situasi yang lebih buruk daripada yang lain dalam hal tingkat kesejahteraan (Butler, 2011).

b. Impartiality

Prinsip ini menegaskan bahwa bantuan kemanusiaan itu tidak boleh adanya keberpihakan dan bantuan ini harus di berikan tanpa adanya diskriminasi dalam bentuk apapun serta harus proporsional dengan kebutuhan. Ada tiga unsur dari prinsip impartiality yaitu:

- 1) *Non-discrimination*, dalam pemberian bantuan kemanusiaan para pekerja kemanusiaan tidak diperbolehkan untuk memperlakukan penduduk sipil dengan membedakan mulai dari jenis kelamin, ras, agama, suku, agama maupun asal-usul kebangsaan para korban,
- 2) *Proportionality*, pemberian bantuan kemanusiaan harus proporsional dan disesuaikan dengan kebutuhan penduduk sipil yang menjadi korban dalam sengketa para pihak,
- 3) *Subjective Distinctions*, dalam pemberian bantuan kemanusiaan juga tidak diperbolehkan untuk membedakan pemberian bantuan berdasarkan status hukum korban (Mackintosh, 2000).

c. Neutrality

Pemberian bantuan kemanusiaan bersifat netral. Yaitu bantuan diberikan kepada penduduk sipil yang benar-benar membutuhkan dan tidak memberikan kepada orang yang masih mengangkat senjata. Dengan kata lain membedakan antara combatan dengan non combatan.

Bantuan kemanusiaan atau Humanitarian Assistance diberikan kepada para penduduk sipil dikarenakan hilangnya penghormatan terhadap hak-hak individu dalam suatu negara yang sedang dilanda konflik, pemerintahan negara dengan menggunakan aparaturnya menjadikan rakyat atau masyarakatnya sebagai korban tidak melindungi hak-hak mereka atau pemerintahan suatu negara tidak mampu menghentikan kekerasan yang terjadi pada rakyat atau warga negaranya.

Konflik Yaman merupakan konflik yang menyebabkan hilangnya hak-hak penduduk sipil. Seperti infrastruktur yang rusak akibat konflik dan kehidupan penduduk sipil yang terganggu akibat konflik tersebut. PBB merupakan badan internasional yang ingin mewujudkan perdamaian dunia. Sehingga PBB memiliki tugas untuk memberikan humanitarian assistance kepada penduduk Yaman.

D. Hipotesa

Berdasarkan latar belakang masalah dan dari permasalahan yang ada, kemudian didukung oleh kerangka pemikiran yang telah ditetapkan, maka dapat diambil dugaan atau kesimpulan sementara bahwa, upaya PBB dalam memberikan perlindungan kepada penduduk di Yaman adalah:

1. PBB melaksanakan salah satu tanggung jawabnya yakni *Responsibility to React* dengan melakukan upaya-upaya seperti mengadakan dialog perdamaian, sanksi, membuat resolusi, mengutus utusan khusus dan embargo internasional.
2. PBB memberi *Humanitarian Assistance* kepada Yaman agar hak-hak penduduk sipil Yaman terlindungi dari dampak konflik Yaman yakni memberi bantuan dana, fasilitas medis, bahan pangan, tempat pengungsian dan bantuan teknis lainnya.

E. Tujuan Penulisan

Penulisan ini bertujuan antara lain :

1. Untuk mengetahui upaya PBB dalam memberikan bantuan kemanusiaan kepada penduduk di Yaman terkait konflik Yaman dengan bukti, data dan fakta serta membuktikan hipotesis dengan kerangka berpikir yang ada.
2. Untuk mengetahui kondisi Yaman akibat konflik yang terjadi di Yaman terutama kondisi kemanusiaan penduduk Yaman.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Data yang diperoleh dari penelitian dilaporkan apa

adanya, selanjutnya dikumpulkan, dipilahkan, dikategorisasi, diinterpretasi, dipaparkan secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran fakta yang ada dan untuk menjawab pertanyaan pada rumusan masalah.

Sumber data yang digunakan penulis adalah data sekunder yaitu data-data tersebut diperoleh melalui buku atau pustaka, jurnal, website, dan dokumen-dokumen lainnya yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan. Data yang diperoleh dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu data yang bersifat teoritis digunakan sebagai landasan perspektif untuk mendeteksi masalah, dan data yang bersifat deskriptif untuk mendukung dan memperkuat serta menjelaskan permasalahan yang ada mengenai kasus yang diteliti, yaitu upaya PBB dalam memberikan bantuan kemanusiaan di Yaman.

Teknik analisis yang digunakan dalam menganalisis data dengan deskripsi kualitatif, yaitu dengan mengumpulkan data dan fakta, kemudian berdasarkan kerangka teori disusun secara sistematis sehingga dapat memperlihatkan korelasi antara fakta yang satu dengan yang lainnya.

G. Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi masalah yang akan dijelaskan, jangkauan penelitian mengenai upaya PBB dalam memberikan bantuan kemanusiaan di Yaman hanya membahas upaya PBB untuk memberi bantuan kemanusiaan di Yaman sejak tahun 2015 sampai tahun 2018.

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini menjadi sebuah karya tulis, penulis membagi dalam beberapa bab dimana diantara bab-bab tersebut saling berkaitan sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh.

Bab satu merupakan bab pendahuluan yang berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Berpikir, Hipotesa, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab dua membahas mengenai gambaran umum tentang PBB termasuk didalamnya adalah tujuan dan fungsi PBB, sumber dana PBB, serta peran PBB yang sudah dilakukan di wilayah konflik.

Bab ketiga akan mendeskripsikan dinamika politik pemerintahan dan krisis di Yaman hingga terjadinya konflik Yaman, kemudian kerusakan akibat konflik Yaman terhadap rakyat dan infrastruktur Yaman terutama terhadap kondisi penduduk Yaman.

Bab empat akan membahas upaya-upaya PBB dalam memberikan perlindungan kepada penduduk di Yaman, meliputi membuat resolusi, mengutus utusan khusus, mengadakan dialog perdamaian dan memberikan bantuan kemanusiaan.

Bab lima akan memberi kesimpulan penelitian beserta penjelasan penelitian secara menyeluruh.