

Hal yang cukup menarik dalam mengkaji dunia Islam yang akhir-akhir ini kerap kali menjadi korban ketidakadilan dunia internasional, dalam hal ini, organisasi internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Kegagalan penyelesaian konflik berkepanjangan di Timur Tengah, pencegahan invasi negara-negara Barat yang diwakili Amerika Serikat (AS) dan sekutu-sekutunya ke beberapa negara Islam serta pemberian stigma berlebihan tentang terorisme terhadap Islam merupakan realitas ketidakefektifan PBB dalam menyelesaikan permasalahan internasional secara proporsional, khususnya apabila berkaitan dengan permasalahan dunia Islam.

Melihat kembali tujuan awal berdirinya, PBB bukanlah merupakan suatu organisasi yang merepresentasikan bagi dunia internasional terutama jika mengamati negara-negara yang duduk sebagai anggota tetap Dewan Keamanan yang mayoritas mewakili dunia Barat. Lebih dari setengah abad menjadi anggota tetap dengan keistimewaan veto yang selama ini lebih sering digunakan dalam rangka pencapaian kepentingan nasional negara-negara yang menjadi anggota tetap Dewan Keamanan. Sementara di lain pihak tidak terlihat satu-pun perwakilan dunia Islam. Artinya secara struktural Organisasi Internasional (OI) PBB sudah mencerminkan adanya ketidakseimbangan posisi dimana Barat lebih mendominasi sementara Islam dikesampingkan.

Dengan bergulirnya tuntutan reformasi struktural PBB setidaknya dunia internasional dapat memberi peluang bagi salah satu perwakilan dunia Islam untuk duduk menjadi anggota tetap DK-PBB. Dengan tujuan untuk melindungi dan mempertahankan identitas fisik politik dan kulturalnya dari ancaman luar

serta mengimbangi diplomasi anti-Islam yang juga dilakukan terus menerus dalam rangka membangun opini internasional yang selama ini kurang berpihak terhadap dunia Islam.

B. Tujuan Penelitian

Sebagai sebuah karya tulis ilmiah penelitian ini disertai dengan tujuan Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mengaplikasikan teori yang pernah penulis dapat pada saat di bangku kuliah untuk menganalisa masalah yang ada di dunia internasional, khususnya Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK-PBB) dan Dunia Islam.
2. Untuk membuktikan hipotesa penulis.
3. Melihat ketidakadilan DK-PBB terhadap dunia Islam dalam konteks percaturan politik internasional.
4. Sebagai masukan wacana bagi dunia internasional
5. Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam bidang ilmu sosial dan politik.

C. Latar Belakang Masalah

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merupakan organisasi internasional yang didirikan sebagai akibat dari keprihatinan dunia internasional terhadap dampak Perang Dunia (PD) I dan Perang Dunia (PD) II yang membawa tragedi kemanusiaan sepanjang sejarah politik internasional. Ambisi untuk memperluas

wilayah kolonialisme dan menguasai dunia melibatkan negara-negara besar terlibat dalam perang.

Kegagalan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) dalam mencegah meletusnya PD II menginspirasi kembali dengan lahirnya PBB. Dengan tujuan untuk menghindari peperangan, menjaga perdamaian, mengembangkan persahabatan antar negara atas dasar rasa saling menghormati, meningkatkan kerjasama dan menyelesaikan masalah-masalah internasional serta sebagai pusat pengendali langkah bersama yang gagal dijalankan LBB. Fungsi mediator yang diemban PBB diharapkan dapat menjadi katalisator tentang arti dan fungsi lembaga internasional untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan antar negara, baik berupa perang maupun konflik regional.

Pada tanggal 14 Agustus 1941 lahir Atlantic Charter yang ditandatangani oleh F.D Roosevelt (Presiden Amerika Serikat) dan Winston Churchill (Perdana Menteri Inggris), membuat suatu gambaran dan format yang lebih tepat tentang suatu organisasi internasional sebagai pengganti LBB. Organisasi yang diberi nama *United Nation* (UN) atau Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) diharapkan mampu lebih berperan aktif dalam memelihara perdamaian dan meningkatkan kesejahteraan umat manusia.

Sejak PD II berakhir, PBB merupakan satu-satunya organisasi modern yang universal dengan tujuan memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Meskipun tidak luput dari kritikan dan kecaman, seperti saat ini PBB masih tetap eksis sebagai organisasi antar pemerintah yang universal. Untuk melaksanakan tugas-tugas mencapai tujuannya itu terdapat beberapa organ dalam PBB

Masing-masing organ memiliki tugas dan wewenang yang difungsikan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah dibuat dalam rangka mencapai tujuan PBB.

Salah satu organ yang paling penting dan sangat berperan dalam usaha mencapai tujuan PBB adalah *Security Council* (Dewan Keamanan DK-PBB),² DK-PBB mempunyai beban yang sangat berat karena beragamnya harapan dari masyarakat internasional. Anggota PBB yang pada saat ini berjumlah 192 negara selalu berharap agar Dewan Keamanan dapat mewakili kepentingan dunia internasional. Meskipun Dewan Keamanan hanya beranggotakan lima belas negara, yakni anggota tetap yang berjumlah lima negara dan anggota tidak tetap yang berjumlah sepuluh negara, namun dalam kenyataannya kelima negara anggota tetap (Amerika Serikat, China, Inggris, Prancis dan Rusia) yang harus melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan. Dengan mentiadakan prinsip kebulatan suara, maka apabila satu negara anggota tetap menyatakan tidak setuju, maka tidak akan ada pemerintahan internasional PBB.

Lima negara anggota tetap Dewan Keamanan memiliki *privilege* berupa *veto power*. Implikasinya, keputusan Dewan Keamanan akan sangat bergantung dari kepentingan anggota tetap tersebut. Lebih dari itu, keputusan atas nama PBB akhirnya banyak diwarnai oleh kepentingan anggota tetap. Peranan itulah yang kemudian menyebabkan negara-negara anggota tetap merasa memiliki tanggung jawab yang lebih besar terhadap kelangsungan perdamaian dan keamanan

² Lihat Fungsi dan Wewenang Dewan Keamanan PBB dalam *Basic Fact About United Nations* (New York: Department of Public Information United Nation, 1989), hal. 8. Fungsi dan Wewenang ini dilihat juga pada *Charter of the United Nation and the Statute of the International Court of Justice* (New York: United Nation).

internasional. Sesuai dengan piagam PBB pasal 24 ayat 1 yang tertera sebagai berikut: "Agar supaya dapat menjamin tindakan PBB dengan tepat dan efektif, anggota-anggota memberi Dewan Keamanan dengan tanggung jawab pokok untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional, dan mengakui bahwa dalam pelaksanaan kewajiban-kewajiban tersebut berada dibawah tanggung jawab Dewan Keamanan yang bertindak berdasarkan prinsip-prinsip dan azas-azas PBB".³

Rasa memiliki tanggung jawab yang lebih besar tersebut kemudian juga berpengaruh terhadap dinamika Dewan Keamanan. Tidak sedikit kritik yang dilontarkan kepada Dewan Keamanan atas peran yang diembannya. Kritik itu terlihat dalam bentuk rasa tidak puas terhadap tindakan yang diambil oleh Dewan Keamanan dalam menyelesaikan suatu masalah. Fenomena itu berkaitan erat dengan keterlibatan negara adidaya yang menjadi anggota tetap Dewan Keamanan. Akibatnya, beberapa persoalan yang mengancam perdamaian dunia tidak terselesaikan, justru karena adanya kepentingan negara-negara besar tersebut.

Kecendrungan ini meningkat pada beberapa tahun terakhir ini, dimana dunia Islam sebagai suatu wilayah yang sangat luas dan memiliki potensi yang paling beragam dibandingkan dengan aktor lain dalam hubungan internasional kerap menjadi korban ketidakadilan kebijakan dalam tatanan hubungan antarnegara.

³ *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*, Department of Public Information, United Nations (New York, 1991), hal. 20.

Beberapa negara besar yang notabene merupakan anggota tetap DK-PBB melakukan kebijakan krusial dalam politik internasional secara unilateral. Kebijakan yang diambil tanpa melalui persetujuan PBB dan mengindahkan norma-norma yang berlaku dalam tatanan hubungan internasional, sehingga menimbulkan banyak kecaman tentang peran PBB dalam isu-isu global.

Persoalan Palestina, Afghanistan, Irak, Iran, Libya, dan yang terakhir adalah Libanon serta negara Islam lainnya yang pernah diberikan stigma berkaitan dengan terorisme, bahkan dua negara Islam Afghanistan dan Irak telah menjadi korban perang terhadap terorisme yang kemudian membuat derajat kehidupannya mengalami kemerosotan yang tajam serta mengalami nestapa berkepanjangan akibat invasi yang dikemas demi proses demokratisasi dan kesejahteraan.

Masalah pendudukan Israel di wilayah Palestina sudah berlangsung 37 tahun lebih, dan banyak resolusi yang telah dikeluarkan Dewan Keamanan mulai dari resolusi nomer 59 sampai resolusi pasca tragedi *World Trade Center* (WTC) 2001. Resolusi nomer 1397,1435, yang dikeluarkan pada tanggal 24 September 2002 serta resolusi 1402, 1403 dan 1405 sebagai tambahan bagi resolusi sebelumnya yakni resolusi nomer 1397 dan 1435.⁴ Akan tetapi meski begitu banyak resolusi yang dikeluarkan Dewan Keamanan. Resolusi-resolusi tersebut tidak pernah sepenuhnya dipatuhi Israel dan Dewan Keamanan tidak pernah secara tegas menjatuhkan sanksi bila Israel melakukan pelanggaran. Palestina dipelodukan secara samana mana tidak membuat AS juga untuk menolok

Palestina. Tidak satu pun negara-negara Barat mengeluarkan resolusi ketika Palestina digempur oleh kekuatan Israel.

Begitu juga invasi AS terhadap dua negara Islam dengan tanpa mandate PBB. Dengan mengatasnamakan resolusi-resolusi terorisme DK-PBB, AS dan sekutu-sekutunya menginvasi Afghanistan. Padahal pada kenyataannya tidak ada satu resolusi pun yang memberikan kekuasaan mutlak kepada AS dan sekutu-sekutunya untuk menginvasi Afghanistan. Yang ada adalah kerjasama, mencegah, menolak, menindak dan menukar informasi tentang kegiatan teroris yang ada di masing-masing negara anggota PBB.

Melihat resolusi yang telah dikeluarkan DK-PBB mulai resolusi 1269 (1999), 1368 (2001) yang dikeluarkan satu hari setelah WTC dan Pentagon di ledakkan, 12 September 2001, sampai resolusi nomer 1373 (2001) yang dikeluarkan pada tanggal 28 September 2001, 10 hari sebelum serangan misil-misil AS dan sekutu-sekutunya ditembakkan ke arah negara Islam Afghanistan, 7 Oktober 2001. Dari tiga resolusi yang telah dikeluarkan oleh Dewan Keamanan tersebut, tidak ada satu resolusi pun yang memberikan hak kepada AS dan sekutu-sekutunya untuk menginvasi Afghanistan dalam rangka mempertahankan diri yang sesuai dengan piagam PBB.⁵

Di sisi lain dengan berpegang pada piagam PBB pasal 51 yang berisi:

Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the

Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.

Yang intinya bahwa PBB tidak akan melarang setiap negara untuk mengadakan *self-defence* secara kolektif maupun secara sendiri-sendiri terhadap kemungkinan terjadinya serangan bersenjata.⁶ Berpayung pada piagam PBB diatas, Amerika Serikat menginvasi Irak dan Afganistan. Dalam melakukan serangan ini AS tidak mendapat dukungan langsung dari PBB, karena alasan tersebut tidak dapat dibenarkan sepenuhnya karena AS mempertahankan diri dengan menyerang negara lain, yang bertentangan dengan prinsip-prinsip PBB seperti prinsip penyelesaian secara damai dan larangan menggunakan kekerasan senjata.

Kemudian pada tahun 2002, AS bersikap keras terhadap Irak dengan mengajukan proposal resolusi 1441 untuk melucuti *Weapon of Mass Destruction* (WMD) yang dimiliki Irak, karena AS masih merasa bahwa Irak adalah ancaman bagi dunia internasional. Hasilnya adalah pada tanggal 8 Nopember 2002 resolusi tersebut disepakati oleh PBB dan memutuskan untuk menugaskan tim inspeksi PBB membuktikan tuduhan AS terhadap Irak. Bahkan AS juga mengancam akan melaksanakan aksi militer ke Irak. Melalui PBB AS mengajukan resolusi untuk menyerang Irak dengan alasan negara tersebut memiliki senjata pemusnah masal, memiliki keterkaitan dengan terorisme internasional Al-Qaeda dan ingin menegakkan demokrasi di Irak dengan menggulingkan pemerintahan yang

berkuasa pada saat itu. Namun alasan yang diajukan AS ini kembali tidak mendapat dukungan dari PBB dan negara-negara di dunia karena alasan tersebut tidak relevan. Pada piagam PBB bab VII pasal 39 disebutkan bahwa:

The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.

Artikel di atas menyatakan bahwa DK-PBB yang dapat menentukan adanya suatu ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran terhadap perdamaian, atau tindakan agresi, maka dapat mengajukan atau memutuskan tindakan apa yang harus diambil sesuai dengan pasal 41 dan 42 untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional.

Namun pada tanggal 20 Maret 2003 AS tetap menginvasi Irak tanpa melalui mandat atau persetujuan PBB. Sepak terjang AS menyangkut Irak telah menodai citra PBB sebagai lembaga yang memikul tanggung jawab menjaga perdamaian.

Kemudian keberhasilan AS mengintervensi keputusan Dewan Keamanan yang akan menjatuhkan sanksi terhadap Iran pada tahun 2006 melalui beberapa resolusi, mulai dari resolusi nomer 1696, 31 Juli 2006, 1737, 23 Desember 2006 sampai resolusi 1747, 24 Maret 2007 yang memerintahkan Iran untuk segera menghentikan pengembangan kegiatan nuklirnya, termasuk penelitian dan pengembangan nuklir serta pembutan reaktor air. Kalau Iran tidak menghentikan

pengkayaan uraniumnya maka Dewan Keamanan akan menjatuhkan sanksi melalui resolusi-resolusi tersebut.

Sementara resolusi DK-PBB nomer 1701 yang ditetapkan, pada 14 Agustus 2005, tidak menyebutkan bahwa Israel sebagai "penjahat perang" meskipun telah membunuh ribuan warga sipil Libanon serta menghancurkan mayoritas fasilitas dan kebutuhan primer warga Libanon. Israel juga tidak dituntut mundur dari pertanian Shabaa yang selama ini didudukinya dan menjadi alasan Hizbullah untuk terus melakukan perlawanan terhadap Libanon. Bagi Hizbullah, penarikan mundur tentara Israel pada tahun 2000 masih belum tuntas karena Israel masih menduduki lahan pertanian subur tersebut.

Keberhasilan AS dan sekutu-sekutunya menjadikan isu terorisme sebagai isu utama untuk menginvasi beberapa negara Islam seperti Afganistan dan Irak yang digemborkan AS pasca tragedi WTC. AS berhasil membawa PBB untuk mengirimkan tim inspeksinya ke Irak dan mencari senjata pemusna massal milik Irak, serta memberikan sanksi kepada Iran, selain itu AS yang memegang hegemoni dunia sering turut campur masalah dalam negeri suatu negara, bahkan AS tidak segan-segan menginvasi suatu negara untuk menggulingkan pemerintahan yang dianggap tidak demokratis. Sebagaimana yang dikatakan PM Malaysia Mahathir Muhamamad dalam pidatonya di Universitas PBB di Tokyo, ibukota Jepang. Demi penegakan demokrasi, AS tak segan-segan menjatuhkan sanksi politik, ekonomi, maupun militer kepada negara-negara yang dianggapnya tidak menghormati Hak Asasi Manusia (HAM). Namun kasus Irak merupakan bukti pelanggaran HAM AS karena negara adidaya itu menyerang Irak dengan

mengklaim bahwa negeri 1001 malam itu tidak mengalami demokratisasi di bawah rezim Saddam Hussein.

Dia menilai bahwa tindakan itu merupakan standar ganda AS. Ditambahkan pula: "Sanksi lebih banyak dijatuhkan kepada negara-negara Muslim daripada negara lainnya Irak, Iran, dan Korea Utara dijuluki sebagai poros kejahatan, tindakan itu dikonsentrasikan hanya kepada Irak dan Iran serta negara-negara Muslim lainnya".⁷

Meskipun demikian, DK-PBB mengeluarkan sikap yang sangat berbeda dalam kasus lain seperti Kosovo, Timur-Timur, Rwanda serta isu terbaru saat ini yaitu kasus senjata nuklir Korea Utara. Dalam hal ini, Dewan Keamanan mengeluarkan serangkaian sanksi dan embargo ekonomi hingga pengadilan internasional. Sementara dalam kasus Irak, Irak di bombardir dan dijatuhi sanksi, dan Israel diberi bantuan ekonomi dan senjata.

Sebenarnya diskriminasi ini sudah berjalan semenjak era penjajahan kolonial klasik, dimana entitas dan negara-negara berbasis Islam diruntuhkan satu-persatu. Ketidakadilan struktural merupakan situasi yang membuat masyarakat, baik secara lokal, nasional, maupun internasional tidak terlindungi, tidak tertolong dan tidak terpulihkan hak-hak fundamentalnya ketika terdapat kekuatan mengancam eksistensinya.

Barat berusaha membendung arus perkembangan dan kemajuan Islam di dunia internasional dalam berbagai bidang seperti, bidang politik, ekonomi, ilmu pengetahuan, teknologi dan militer karena itu semua dianggap mengancam

kepentingan Barat. “Bahkan Huntington sebagai salah seorang penggagas *clash of civilization* menyadari bahwa eksistensi tradisi Islam dengan segala atributnya telah menjadi kompetitor baru, sebagai representasi Timur bersama dengan tradisi Konfusianisme”.⁸

Tidak ada kata lain kecuali mengatakan, tidak ada keseimbangan kekuatan di tubuh PBB. Organisasi yang terdiri dari 192 negara dan seharusnya mewakili komunitas internasional. Harus diakui pengaruh negara-negara besar memang terlalu kuat di PBB, dan sangat sulit bahkan mustahil PBB bisa menyelesaikan persoalan dengan ketidakseimbangan kekuasaan yang berimplikasi terhadap kebijakan-kebijakan yang timpang.

Melihat kenyataan bahwa tata dunia dewasa ini berbeda dengan periode Perang Dingin.⁹ Pada periode tersebut, pertentangan ideologis antara Blok kapitalis dan komunis dengan segala implikasinya menjadi fokus utama. Dengan berakhirnya Perang Dingin mengungkap kenyataan bahwa masalah-masalah yang selama ini di nomor dua kan ternyata jauh lebih gawat dari yang diprediksikan..

Produk-produk Dewan Keamanan yang cenderung memihak kepentingan negara-negara Barat tentunya menimbulkan kecemburuan bagi dunia Islam karena memang kelompok negara-negara inilah yang seringkali merasakan langsung akibatnya. Namun PBB sebagai organisasi internasional tidak dapat berbuat

⁸ Samuel P. Huntington, *Benturan Antar Peradaban, dan Masa Depan Politik Dunia*, terj. M Sadat Ismail (Yogyakarta: CV. Qolam, 2003), hal. xi.

⁹ Perang Dingin (Cold War) merupakan konflik nonmiliter antara dua kekuatan adidaya (AS-US) yang memiliki kecenderungan timbal-balik untuk menerima sikap permusuhan dalam tindakan dan sikap permusuhan. Dalam kondisi Perang Dingin, sistem internasional dipandang sebagai dua kutub yang saling bertentangan, yang digambarkan dengan sekutu dan lawan, masalah dan kepentingan, pertikaian dan penaklukan, yang semuanya dilihat dalam perspektif hubungan

sesuatu. Sehingga tidak ada satu pihakpun yang dapat mencegah atau menghindarinya..

Dari beberapa fakta yang telah dikemukakan dapat dilihat bahwa keputusan Dewan Keamanan yang sangat tergantung pada kepentingan negara-negara anggota tetap, masih belum dapat mengakomodasikan kepentingan mayoritas anggota PBB. Oleh karena itu, muncullah ide untuk melakukan reformasi dalam tubuh PBB, khususnya anggota tetap Dewan Keamanan.

Usulan perluasan anggota tetap ini tentunya juga mencerminkan sikap mayoritas masyarakat internasional terhadap tindakan yang diambil oleh Dewan Keamanan selama ini, terutama dengan adanya dominasi AS sebagai anggota tetap. Hal ini wajar karena masyarakat internasional ingin melihat Dewan Keamanan berbuat adil sekaligus demokratis tanpa menghilangkan efektifitas organisasi. Harapan itu nampaknya sudah dibayangkan oleh beberapa Sekjen PBB mulai dari Boutros-Boutros Ghali sampai dengan Kofi Annan.

Uraian diatas juga menggambarkan adanya ketimpangan antara harapan dan realitas yang berkaitan dengan anggota tetap Dewan Keamanan. Realitas yang telah berjalan selama 60 tahun terakhir ini telah menunjukkan bahwa Dewan Keamanan sebagai organ yang paling penting dalam PBB belum sepenuhnya dapat mengakomodasikan kepentingan mayoritas anggota PBB. Lebih dari itu, sampai sekarang Dewan Keamanan belum mewakili kepentingan dunia

D. Pokok Permasalahan

Dari latar belakang yang dijelaskan di atas, maka dapat diambil suatu permasalahan sebagai berikut: Mengapa Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK-PBB) mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang timpang terhadap dunia Islam ?

E. Kerangka Dasar Pemikiran

Untuk menganalisa suatu permasalahan yang muncul dari sebuah fenomena sosial yang dikaji, termasuk persoalan yang muncul dalam hubungan internasional, dibutuhkan suatu teori. Teori diibaratkan sebagai sebuah bangunan dan konsep sebagai “batu bata” bagi “bagunan. Teori merupakan bentuk penjelasan paling umum yang memberitahukan mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu bisa diduga akan terjadi. Dengan kata lain teori dapat digunakan sebagai alat eksplanasi di samping juga dapat membantu untuk memprediksi. Untuk menjelaskan fenomena di atas, penulis menggunakan beberapa kerangka dasar teori atau konsep.

1. Teori Peranan

Peranan adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki posisi tertentu.¹⁰ Sedangkan teori peranan memiliki asumsi bahwa sebagian besar perilaku politik adalah akibat dari harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh aktor politik. Seseorang yang menduduki posisi

10. Ibid., hal. 111. Peranan atau jabatan memiliki pola perilaku tertentu. Harapan dan

dugaan itulah yang kemudian membentuk suatu peran. Sehingga peranan aktor akan sangat tergantung dari harapan atau dugaan yang muncul.

Menurut Isaak, harapan tersebut dapat berasal dari dua sumber, yakni dari luar sang aktor dan dari dalam sang aktor sendiri. Harapan juga dapat muncul dari cara sang aktor menafsirkan peranan yang dipegangnya, yakni apa yang harus atau tidak boleh dilakukannya dan tentang apa yang bisa atau tidak bisa dilakukannya. Harapan yang berasal dari sang aktor ini balasannya akan menjadi gagasan bagi sang aktor. Sebagian besar gagasan ini biasanya mencerminkan sikap, ideologi dan kepribadian yang dikembangkan sebelum memegang peranan yang dimainkan. Adakalanya harapan dari luar dapat mempengaruhi gagasan sang aktor, tetapi akan sukar bagi pihak lain untuk mengetahui apakah gagasan sang aktor tersebut telah mendapat pengaruh dan melalui pertimbangan yang muncul dari luar atau belum.

Dalam teori peranan dijelaskan juga bahwa ada hubungan antar peranan. Oleh karena itu dikenal juga konsep "jaringan antar peranan". Akibatnya muncullah suatu hubungan yang rumit, yang mana satu peranan berkaitan dengan peranan lain. Implikasinya, akan muncul konflik antar peranan, yakni keadaan terjadinya pertentangan antar peranan dari beberapa aktor.

Kemungkinan, konflik antar peranan itulah yang terjadi di Dewan Keamanan.

¹⁰ Penjelasan tentang Teori Peranan ini diambil dari Alan C. Isaak, dalam Mohtar Mas'ood. *Studi*

Dewan Keamanan yang terdiri atas lima belas negara anggota itu merupakan wakil dari negaranya masing-masing dan sekaligus sebagai wakil lembaga Dewan Keamanan. Sebagai wakil institusi, mereka tentunya memiliki gagasan yang berasal dari negara lain. Di lain pihak, negara-negara itu juga memiliki gagasan sebagian besar mencerminkan sikap, ideologi dan kepribadian bangsanya masing-masing yang telah berkembang sebelum menjadi anggota Dewan Keamanan. Dua peranan yang dipegang itulah yang kemudian menyebabkan adanya konflik antar peranan pada negara-negara anggota Dewan Keamanan.

Idealnya, anggota Dewan Keamanan harus dapat berperan sebagai anggota institusi dengan melepaskan peranan mereka sebagai sebuah negara yang memiliki kepentingan sendiri-sendiri. Dalam kaitan ini, seharusnya mereka menjalankan peran yang sesuai dengan harapan yang muncul dari masyarakat internasional. Namun demikian, hal itu sulit terlaksana mengingat Dewan Keamanan juga memiliki gagasan masing-masing.

Tidak mustahil gagasan-gagasan tersebut akan saling kontradiktif, mengingat mereka juga memiliki perbedaan sikap, ideologi dan kepribadian yang juga saling kontradiksi.

Invasi negara-negara besar yang juga anggota tetap Dewan Keamanan ke beberapa negara-negara Islam pasca WTC, yang tanpa mengindahkan mandat DK-PBB telah membuktikan adanya pertentangan ideologi dan kepribadian. AS sebagai salah satu anggota tetap DK PBB kerap kali melakukan tindakan-tindakan

yang bertentangan dengan Dewan Keamanan. Akibatnya, kepentingan organisasi

yang juga seharusnya diwakili, seringkali diabaikan demi memperjuangkan kepentingan dalam negerinya.

2. Teori Konflik

Konflik merupakan pertentangan, pertikaian, perselisihan, dan persengketaan.¹¹ Yang menimbulkan kekerasan yang terorganisir muncul dari suatu kombinasi khusus para pihak, pandangan yang berlawanan mengenai suatu isu, sikap bermusuhan, dan tipe-tipe tindakan diplomatik dan militer tertentu. Para pihak dalam suatu konflik internasional, biasanya adalah pemerintah negara bangsa. Para pihak berusaha mencapai tujuan tertentu, seperti wilayah tambahan atau wilayah yang lebih aman, keamanan, akses menuju pasar, prestise, persekutuan, revolusi dunia, penggulingan pemerintah yang tidak bersahabat, perubahan dalam prosedur PBB, dan banyak hal lain. Dalam hal untuk mencapai atau mempertahankan tujuan, tuntutan atau tindakan berlawanan dengan kepentingan dan tujuan pihak lainnya.¹²

Dalam pandangan Ralf Dahrendorf konflik dapat terjadi karena adanya dua kelompok yang bertentangan yaitu kelompok kepentingan dan kelompok semu. Kelompok semu akan berubah menjadi kelompok kepentingan (kelas untuk dirinya sendiri).¹³

Suatu isu merupakan pokok pertikaian di antara para pihak dan mencakup posisi yang ingin mereka capai. Perilaku konflik (sikap dan tindakan) mungkin

¹¹ Pius A Partanto & M. Dahlan Al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, (Yogyakarta: Arkola Surabaya, 2001).

¹² K.J. Holsti, *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisa*, terj. M. Tahir Azhari (Jakarta: Erlangga, 1983), hal. 170.

¹³ Thomas Sontag, "Teori Sosial Melayu" (Surabaya: Program Pascasarjana Universitas

berhasil bila pihak A menduduki suatu posisi yang tidak sesuai dengan keinginan dan kepentingan pihak B dan mungkin juga yang lain. Jadi, kondisi kritis adalah kondisi kelangkaan, di mana gerak satu pihak dalam suatu bidang isu dilihat oleh pihak lain sebagai mengorbankan posisinya. Bidang isu yang paling tradisional adalah wilayah aktual, tetapi pengendalian wilayah hampir tidak merupakan satu-satunya kondisi yang menimbulkan konflik internasional.

Mungkin pula terdapat ketidaksesuaian pandangan mengenai bidang isu misalnya tentang struktur tarif, harga minyak, pengembangan senjata nuklir, perlakuan terhadap minoritas di suatu negara, atau kekuasaan dan kewajiban Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa. Konflik dapat timbul dalam bidang-bidang ini karena satu pemerintah ingin masalahnya dipecahkan dengan cara yang tidak sesuai dengan keinginan pihak atau pihak-pihak lain.

Model konflik ini dapat digunakan untuk menggambarkan fenomena yang terjadi di PBB, yang memiliki Dewan Keamanan sebagai salah satu organ pokoknya. PBB yang saat ini terdiri dari 192 negara, yang mayoritas adalah negara-negara kurang maju dan tidak maju. Di Perserikatan Bangsa-Bangsa, Dewan Keamanan merupakan organ paling prestisius, sehingga seringkali disalahgunakan oleh negara-negara yang duduk dalam posisi tersebut. Peran yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan fungsinya sebagai penjaga perdamaian dan keamanan internasional acap kali digunakan untuk mencapai kepentingan nasional negara masing-masing daripada kepentingan organisasi sehingga banyak menimbulkan berbagai macam konflik yang terjadi diberbagai negara khususnya dunia Islam. Dominasi negara-negara besar yang memiliki hak veto inilah yang

kerap kali berperan menimbulkan konflik. Sehingga banyak permasalahan internasional yang tidak dapat diselesaikan secara damai berdasarkan ketentuan piagam PBB.

3. Konsep Kepentingan Nasional

Setiap negara dengan pemerintahan yang ada di dalamnya, akan menentukan suatu kebijakan berdasarkan dengan kepentingan nasional negara yang bersangkutan pada saat itu. Maka dari itu konsep kepentingan nasional pun akan dipakai untuk menjawab semua permasalahan dalam penulisan.

Kepentingan nasional adalah konsep yang paling populer dalam analisis hubungan internasional, baik untuk mendiskripsikan, menjelaskan, meramalkan maupun menganjurkan perilaku internasional. Seorang analis sering memakai konsep ini sebagai dasar untuk menjelaskan perilaku luar negeri suatu bangsa.

Hans J. Morgenthau (1904-1980), seorang realis hubungan internasional, menyatakan bahwa kepentingan internasional suatu negara adalah usaha untuk mengejar kekuasaan, dimana segala kekuasaan itu bisa mengembangkan dan mengontrol suatu negara terhadap negara lain. Kekuasaan dan kontrol tersebut bisa dicapai melalui teknik-teknik pemaksaan dan kooperatif.¹⁴ Sementara itu menurut Frankel, hakikat kepentingan nasional sebagai keseluruhan nilai yang hendak ditegakkan oleh suatu bangsa. Lebih lanjut Frankel mengatakan bahwa kepentingan nasional dapat melukiskan aspirasi negara, dan kepentingan nasional dapat dipakai secara operasional yang dapat dilihat dalam aplikasinya pada

¹⁴ Mochtar Mas'ud, *Ilmu Hubungan Internasional, disiplin dan Metodologi*, Pusaka LP2ES

kebijaksanaan-kebijaksanaan yang aktual serta rencana-rencana yang dituju berorientasi kepada kepentingan nasional.¹⁵

Menurut Jack. C. Plano dan Roy Olton, kepentingan nasional diartikan sebagai:

The fundamental objective and ultimate determinant that guides the decision makers of a state in making foreign policy. The national interest of a state is typically a highly generalized conception of those elements that constitute the state's most vital needs. These include self-preservation, independence, territorial integrity, military security and economic well-being.¹⁶

Tujuan mendasar serta faktor yang paling menentukan para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri adalah kepentingan nasional yang merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer, dan kesejahteraan ekonomi.

Dua konsep yang telah dikemukakan itu diharapkan akan mempermudah memahami mengapa kepentingan negara-negara Islam sering diabaikan. Dunia Islam memiliki tujuan untuk mencapai kepentingan nasional masing-masing. Ketidakseimbangan keanggotaan tetap DK-PBB dan penggunaan hak veto secara eksploitatif oleh AS, merupakan dua indikator kepentingan nasional negara-negara Islam sering diabaikan. Dari 5 anggota tetap DK-PBB atau yang dikenal P5 (Permanent Five), yaitu AS, Inggris, Prancis, Rusia, dan Tiongkok. Tidak ada satupun negara yang merepresentasikan dunia Islam

¹⁵ *Konsep dan Realitas Dunia Internasional: Konsep dan Studi Analisis* (Jakarta: Pustaka

Melihat dominasi AS di Dewan Keamanan, wajar kiranya karena selama ini AS diakui telah banyak menyumbang demi kelangsungan fungsi PBB. Pada awalnya AS menanggung sekitar 40% pembiayaan program-program PBB. Namun pada tahun 1972 Majelis Umum memutuskan untuk mengurangi iuran wajib AS untuk anggaran pokok PBB (anggaran total PBB terdiri dari iuran wajib dan iuran sukarela) dari 31,5% menjadi 25%, sesuai dengan permintaan AS. Iuran yang disumbangkan AS adalah yang terbesar daripada negara-negara lainnya, yaitu sekitar 25% dari total anggaran regular PBB sekitar 72% dari total anggaran PBB. Demikian juga dari segi militer, AS juga banyak memberikan sumbangan terhadap PBB. AS sebagai negara adidaya yang memiliki kemampuan ekonomi dan militer “power” untuk mempengaruhi percaturan politik internasional. Ada dominasi AS tersebut akan mengakibatkan ketidakseimbangan dalam putusan-putusan yang disepakati oleh kebanyakan negara berdasarkan prinsip mayoritas yang tidak mengakomodasikan kepentingan-kepentingan internasional khususnya dunia Islam dalam. Memang naif, penduduk ketiga terbesar setelah agama Kristen dan Katolik, yaitu 1,3 million Muslim diwakili 68 negara berdaulat, tetapi tidak memiliki wakil di DK- PBB.¹⁷

Di mata PBB AS memang memiliki posisi tersendiri selain anggota tetap Dewan Keamanan, fakta itu dapat dilihat dengan hegemoni AS di PBB. Hegemoni AS di PBB dapat dirasakan seperti pada kasus Afganistan dan Irak. Dengan berpegang pada piagam PBB pasal 51, tentang PBB tidak akan melarang

¹⁶ Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary* (Western Michigan University : Holt, Rinehart and Winston, Inc, 1969), hal. 128-129.

¹⁷ Jawahari Thontowi, *Islam Neo-Imperialisme dan Terorisme, Perspektif Hukum Internasional*

setiap negara untuk mengadakan *self-defence* secara kolektif maupun sendiri-sendiri terhadap kemungkinan terjadi serangan bersenjata.¹⁸ Alasan AS ini sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip PBB tentang prinsip penyelesaian secara damai dan larangan menggunakan kekerasan senjata. Namun pada tanggal 20 Maret 2003, AS dan Inggris tetap melakukan serangan atas Baghdad, ibu kota Irak. Ironisnya adalah pada saat serangan ke Irak itu dimulai, PBB tidak bisa berbuat apa-apa. Sekretaris Jenderal (Sekjen) PBB Kofi Annan hanya mengungkapkan penyesalannya atas dilakukannya serangan AS dan Inggris terhadap Irak.¹⁹

Penggunaan hak veto dan ambivalensi AS yang selalu membela kepentingannya di Dewan Keamanan serta invasi sewenang-wenang ke Afghanistan dan Irak pasca WTC 2001 yang tanpa melalui mandat Dewan Keamanan telah membuktikan bahwa keanggotaan DK-PBB sudah tidak efektif lagi. Kebijakan AS secara unilateral yang menjadikan negara-negara Islam sebagai negara jajahan telah menodai citra PBB sebagai organisasi internasional yang memikul tanggungjawab memelihara perdamaian dan keamanan internasional.

Perkembangan untuk mencapai kepentingan nasional ini membawa implikasi bagi terabaikannya peran Dewan Keamanan sebagai anggota sebuah institusi yang mengusahakan kepentingan bersama. Peran yang sering ditonjolkan adalah peran mereka selaku negara berdaulat, yang memiliki tujuan dan kepentingan nasional masing-masing. Biasanya perilaku tersebut membawa

kerugian bagi negara-negara berkembang yang mayoritas adalah negara-negara Islam. Kelompok negara-negara yang juga dikenal sebagai negara-negara yang selalu menjadi obyek keputusan Dewan Keamanan. Kalau pun ada diantara negara dunia Islam yang duduk sebagai anggota Dewan Keamanan, mereka tidak dapat menjadi subjek penentu lantaran hak yang mereka miliki sangatlah terbatas. Suara negara-negara Islam di Dewan Keamanan tidak akan berarti apa-apa jika dihadapkan pada suara negatif negara besar yang menjadi anggota tetap. Akibatnya, harapan masyarakat internasional akan dikalahkan oleh harapan sebagian kecil negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan. Ironisnya, tidak ada satu negara pun yang dapat berbuat banyak untuk mencegah dominasi berlebihan anggota tetap Dewan Keamanan yang selalu mengutamakan kepentingan nasionalnya.

F. Hipotesa

Dari permasalahan yang ada, kemudian didukung oleh kerangka pemikiran yang telah ditetapkan, maka penelitian ini dimulai dari hipotesa sebagai berikut :

Pasca tragedi WTC 2001 kebijakan Dewan Keamanan (DK) PBB kurang akomodatif terhadap kepentingan dunia Islam: "Karena adanya dominasi Amerika Serikat yang lebih mengutamakan kepentingan nasionalnya dalam setiap proses pengambilan keputusan di DK-PBB"

¹⁹ Budiarto Shambazy, *Obrak-Abrik Irak, Kompas*, (Jakarta, 2003), hal. 55.

G. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya dengan berdasarkan teori, kemudian ditarik suatu hipotesa yang dibuktikan melalui data empiris.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilaksanakan dengan studi pustaka, oleh karena itu, data yang diperoleh adalah data sekunder yang bersumber dari literatur-literatur, makalah-makalah ilmiah, jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, dan sumber-sumber lain yang relevan. Data yang akan diperoleh nantinya akan dianalisa dengan menggunakan kerangka dasar teori yang ditetapkan.

H. Jangkauan Penelitian

Agar karya ilmiah ini dapat dijelaskan secara sistematis maka penulis memberikan batasan sehingga tidak terjadi perluasan pembahasan yaitu pasca tragedi WTC 11 September 2001 sampai munculnya isu reformasi DK-PBB 2006.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas dan terperinci mengenai penyusunan skripsi ini, maka digunakan sistematika penulisan. Keseluruhan tulisan ini akan dibagi menjadi lima bab dengan uraian sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan

Merupakan bab yang paling awal yaitu bab pendahuluan atau sebagai bab pengantar yang berisi alasan memilih judul, maksud dan tujuan penulisan, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka

dasar teori, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II. Sejarah dan Struktur Dewan Keamanan PBB

Dalam bab ini membahas tentang sejarah Dewan Keamanan, yang meliputi, PBB secara umum, sejarah lahirnya PBB, dan struktur organisasi PBB, pembentukan Dewan Keamanan yang meliputi, struktur Dewan Keamanan, fungsi dan wewenang Dewan Keamanan PBB.

Bab III. Ketidakadilan Dewan Keamanan PBB terhadap Dunia Islam

Bab ini membahas tentang ketidakadilan Dewan Keamanan terhadap dunia Islam yang meliputi, penghilangan realitas ideologi Islam dari tatanan politik internasional, pemberian stigma terorisme terhadap Islam, ketidakadilan Dewan Keamanan terhadap dunia Islam yang meliputi, kegagalan Dewan Keamanan mencegah invasi AS ke Afghanistan, kegagalan Dewan Keamanan mencegah invasi AS ke Irak, ketidakefektifan Dewan Keamanan dalam menyelesaikan konflik Palestina-Israel, ketidakadilan Dewan Keamanan terhadap program nuklir Iran, ketidakproporsionalan Dewan Keamanan terhadap konflik Libanon-Israel. Dan Peranan Dewan Keamanan dalam sistem internasional.

Bab IV. Ketidakseimbangan Kekuatan di Tubuh Dewan Keamanan PBB

Bab ini membahas dominasi Amerika Serikat di DK-PBB yang meliputi AS sebagai negara Super Power pendong terbesar

anggaran PBB, Hak veto bagi anggota tetap Dewan Keamanan, kegagalan restrukturisasi PBB yang meliputi, tuntutan dan isu restrukturisasi Dewan Keamanan.

Bab V Kesimpulan

Pada bab ini menegaskan hasil penelitian, yaitu bahwa hipotesis yang dikemukakan bisa dibuktikan sama! dan 1 1 1 1 1 1 1