

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Kita sadari bahwa perkembangan Isu dalam Ilmu Hubungan Internasional semakin hari semakin bergerak dinamis dan meninggalkan segalanya yang sudah terlewatkan. HI pun dituntut untuk mengikuti perkembangan tersebut demi memperoleh kemajuan demi kemajuan dan kemanfaatan bagi ilmu ini. Kedinamisan ilmu ini-pun salah satunya terlihat dari dinamika isu-isu dan fenomena yang terjadi didunia internasional yang seakan tak ada habis-habisnya untuk selalu kita kaji dan analisa secara mendalam sehingga terurai dari benang kusut keilmuan yang ada, sehingga mampu menjelaskan fenomena yang sedang terjadi.

Dinamika ilmu HI ini-pun semakin cepat “berlari” seiring era globalisasi, yang mana antara negara bangsa semakin dekat tanpa ada batas waktu dan tempat sehingga bagi para mahasiswa studi HI pertukaran pikiran akan fenomena sosial terjadi pada kurun waktu yang cepat dan akurat.

Maka karena itulah penulis berkesempatan mengajukan skripsi yang berjudul *“Kegagalan Organisasi Kerjasama Islam (OKI) Dalam Peran Mediasi Konflik Di Timur Tengah” (Studi kasus: Revolusi Libya, runtuhnya rezim Moamar Khadafi tahun 2011)* untuk menjadi skripsi penulis.

Dalam bagian alasan pemilihan judul ini, tentunya ingin mengutarakan rasionalisasi mengapa judul diatas menjadi pilihan penulis untuk menjadi skripsi, yang mana pada revolusi Libya, OKI sejatinya memiliki posisi yaitu sebagai organisasi yang mewakili negara-negara Islam secara global sehingga secara strategis dipercaya dan mampu memberikan “suara” nya

kepada dunia internasional, khususnya kepada Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang memiliki kepercayaan internasional akan tindakannya yang diberikan kepada Libya untuk meredam konflik yang ada. Sebelumnya, reaksi OKI belum terlihat “jelas” pada rentetan revolusi lainnya seperti di Tunisia dan Mesir, di Libya-lah OKI mulai memperlihatkan reaksinya.

Penulis beralasan memilih judul ini karena judul ini merupakan suatu fenomena yang berpola “Strange” (aneh) disebabkan karena kegagalan yang dialami OKI terhadap mediasi terhadap konflik Libya antara kelompok Oposisi Moamar Khadafi (Dewan Transisi Nasional, NTC) dengan loyalis Pemerintah Moamar Khadafi yang notabnya Libya adalah negara anggota OKI. Selain itu juga OKI memiliki prinsip menciptakan keamanan dan perdamaian bagi negara anggotanya, akan tetapi prinsip yang diupayakan OKI tidak tercapai dengan baik dan maksimal, sehingga menjadi fenomena yang menarik untuk dianalisis akan kegagalan ini

Setidaknya ada 2 hal yang dikaji dan dibahas secara mendalam akan judul diatas, *pertama*, kegagalan bersifat eksternal, yaitu dalam *decision maker*, OKI lemah dalam *bargaining position* pada peta politik internasional, khususnya pada PBB yang merujuk kepada Dewan Keamanan yaitu Amerika dengan NATO-nya sehingga intervensi keamanannya bisa masuk di Libya. *Kedua*, kegagalan secara internal, OKI yang dibangun atas dasar kesamaan identitas kesamaan agama “mayoritas” beragama muslim dinegara-negara anggotanya tidak mampu menyatukan komitmen untuk melangkah bersama, khususnya yaitu OKI tidak bisa meyakinkan dan memediasi konflik antara kubu oposisi Pemerintah Libya (NTC) dengan Pemerintah Libya (Moamar Khadafi) itu sendiri yang berakhir pada konflik berdarah dalam perebutan kekuasaan.

Sehingga poin tersebutlah yang menjadi titik utama penulis agar mampu dideskripsikan dengan baik pada skripsi ini dengan teori-teori ataupun kosep-konseps yang ada.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai oleh penulis dari penelitian ini adalah, *pertama*, sebagai bahan analisis dan evaluasi bagi OKI pada khususnya dan negara berpenduduk mayoritas muslim lainnya pada umumnya, yaitu akan solidaritas negara-negara anggota yang berkomitmen pada organisasi ini yang mana ditemui in-efektifitas dan in-efisiensi keorganisasian sehingga rawan terjadi penurunan motivasi dan idealisme bersama.

Kedua, adalah penelitian ini mampu menunjukkan keadaan *real* (nyata) dari organisasi ini, khususnya dalam kemampuan posisi tawar (bargaining position) OKI beserta kendala-kendala yang dihadapi dalam menjalankan visi dan misi khususnya terhadap para negara anggota dan dunia internasional, sehingga didapatkan arti peran sesungguhnya OKI bagi dunia Internasional.

C. Latar Belakang Masalah

Sejarah panjang konflik di Timur Tengah seakan berjalan tak ada habisnya. Di wilayah yang kaya akan minyak dan mayoritas berpenduduk muslim Arab, seakan selalu ditemukan disharmonisasi antara negara satu dengan lainnya. sejarah mencatat deretan konflik yang terjadi di Timur Tengah. Dimulai dari krisis Suez (perang enam hari) antara Mesir-Israel pada tahun 1956, dilanjutkan dengan krisis Lebanon 1958, perang saudara di Yaman tahun 1963, perang Yom Kippur ditahun 1973, perang Irak-Iran ditahun 1988, perang Teluk tahun 1991, saat inipun konflik Israel dan Palestina hingga saat ini. Dari beberapa deretan konflik tersebut akhirnya menghasilkan klimaks dengan lahirnya Organisasi Konferensi Islam (OKI, diganti namanya menjadi Organisasi Kerjasama Islam) yang dibentuk semula didorong oleh keprihatinan negara-negara Islam atas berbagai masalah yang dihadapi umat Islam, khususnya

setelah unsur Zionis membakar beberapa bagian dari Masjid suci Al-Aqsa pada tanggal 21 Agustus 1969.

OKI pun didirikan setelah para pemimpin sejumlah negara Islam mengadakan Konferensi di Rabat, Maroko, pada tanggal 22-25 September 1969, dan menyepakati Deklarasi Rabat yang menegaskan keyakinan atas agama Islam, penghormatan pada Piagam PBB dan hak azasi manusia. Pembentukan OKI antara lain ditujukan untuk meningkatkan solidaritas Islam di antara negara anggota, mengkoordinasikan kerjasama antara negara anggota, mendukung perdamaian dan keamanan internasional, serta melindungi tempat-tempat suci Islam dan membantu perjuangan pembentukan negara Palestina yang merdeka dan berdaulat. OKI saat ini beranggotakan 57 negara Islam atau berpenduduk mayoritas Muslim di kawasan Asia dan Afrika¹.

Dalam menjalankan perannya sebagai wadah perkumpulan negara-negara Islam, Organisasi Internasional ini menetapkan 5 prinsip² yaitu :

- a. Persamaan mutlak antara negara-negara anggota
- b. Menghormati hak menentukan nasib sendiri, tidak campur tangan atas urusan dalam negeri negara lain.
- c. Menghormati kemerdekaan, kedaulatan dan integritas wilayah setiap negara.
- d. Penyelesaian setiap sengketa yang mungkin timbul melalui cara-cara damai seperti perundingan, mediasi, rekonsiliasi atau arbitrase.
- e. Abstein dari ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap integritas wilayah, kesatuan nasional atau kemerdekaan politik sesuatu negara.

¹Kementerian Luar Negeri RI, *Organisasi Konferensi Islam*, n.d. (diakses pada November, 2011); tersedia dari: <http://www.kemlu.go.id/Pages/IFPDisplay.aspx?Name=MultilateralCooperation&IDP=4&P=Multilateral&l=id>.

²Departemen Perdagangan, *Buku OKI*, n.d.(diakses pada November, 2011); tersedia dari: <http://ditjenkpi.depdag.go.id/website.../OKI - buku20060109121722.doc>

Maka bisa diambil kesimpulan bahwa peran OKI sudah cukup jelas yakni sebagai organisasi yang memiliki peran sebagai mediator bagi negara-negara anggotanya agar tidak terjadi tindak kekerasan dan anarkisme yang merugikan negara anggota yang bersangkutan.

Di Libya sendiri, dibawah kepemimpinan Moamar Khadafi, sebenarnya masyarakat Libya sudah mendapatkan salah satu “kebaikan” yang sebagian besar belum didapatkan oleh rakyat-rakyat dinegara-negara Afrika dan bahkan dunia yaitu kesejahteraan. Akan tetapi yang menjadi kodrat manusia adalah manusia takkan surut untuk meminta “kebutuhan lain” diluar dari kesejahteraan, yaitu demokratisasi, yang mana corong demokrasi tersebut masih ditutup rapat-rapat pada era Moamar Khadafi, bahkan bisa dikatakan tidak ada ruang gerak yang disediakan rezim Khadafi untuk oposisi bisa menduduki tahta tertinggi dalam negara tersebut.

Peristiwa runtuhnya rezim Moamar Khadafi dikursi tertinggi pemerintahan Libya, dimulai dari sebuah peristiwa panjang yang saat ini menghinggapi dunia belahan Timur-Tengah akan revolusi-revolusi yang terjadi di Mesir dan Tunisia berhasil menjatuhkan rezim yang otoriter yang sekian lama berkuasa. Fenomena tersebutpun menjadi bola salju yang besar sehingga memicu beberapa negara lain untuk melakukan pergerakan “keluar” dari rezim yang ada, terlebih dengan sikap Moamar Khadafi yang sejak awal bersikukuh menolak perundingan dengan pihak oposisi/ Dewan Peralihan Nasional (NTC) hingga terjadi konflik berdarah yang sejatinya melanggar HAM dan jauh dari nilai demokrasi dan keadilan, sehingga membuat rakyat Libya bergerak melawan rezir Moamar Khadafi dan melakukan revolusi.

Dalam reaksi OKI terhadap konflik di Libya Sekretaris Jenderal OKI Ekmeleddin Ihsanoglu saat berbicara di Dewan Hak Asasi manusia PBB, menekankan bahwa krisis tersebut harus diselesaikan secara damai,"Izinkan saya untuk menggarisbawahi posisi kami terhadap kemungkinan adanya intervensi militer dalam menyikapi situasi di Libya," kata Ihsanoglu.

Menurutnya, untuk mengkhiri krisis di Libya, diperlukan jalan damai yang nir kekerasan³. Dan Direktur dan Staf Senior di Center on International Cooperation di New York University, Bruce Jones menyatakan, “Sebenarnya ada ruang bagi penyelesaian politik,” akan tetapi ditemukan fakta bahwa dalam beberapa dekade terakhir, khususnya pada konflik Libya peran sentral OKI sebagai organisasi yang memayungi kepentingan negara-negara berpenduduk mayoritas muslim belum berada seperti posisi yang diharapkan⁴. konflik Libya-pun berakhirnya dengan berdarah yang akhirnya melengserkan Presiden Moamar Khadafi dengan cara yang melanggar HAM tanpa ditemukan jalan damai yang diharapkan.

OKI dinyatakan gagal dalam memainkan peran sentral pada krisis dan konflik di Libya, hal tersebut disampaikan oleh Sayyid Hossein Naqavi, anggota Komisi Keamanan Nasional dan Kebijakan Luar Negeri Parlemen Iran yang dikutip kantor berita nasional Iran, IRNA (Islamic Republic News Agency) dalam menanggapi konflik yang terjadi di Libya, Sayyid berkata, “Organisasi Kerjasama Islam gagal memainkan peran yang tepat dalam perkembangan terakhir di dunia arab.” Dia menambahkan, “Pada dasarnya lokasi sebuah organisasi nasional dan regional mempengaruhi fungsinya, dan PBB dipengaruhi oleh tuan rumah, Amerika Serikat, OKI mungkin dibawah pengaruh Saudi⁵.”

Berdasarkan laporan yang dipublikasikan oleh Persatuan Hak Asasi Manusia Libya (3/3/2011) Korban tewas dalam perang saudara di Libya diperkirakan mencapai 6.000 orang⁶. Adapun sebelumnya (23/2/2011) laporan dari salah satu televisi di Libya, Jumlah korban tewas dalam gelombang protes anti-pemerintah di Libya, secara resmi tercatat mencapai 300 orang,

³Chairul Ahmad, *OKI tolak Intervensi barat di Libya*, Maret, 02, 2011, (diakses pada November 2011); tersedia dari <http://www.sabili.co.id/islamic-world/oki-tolak-intervensi-barat-di-libya>.

⁴*Ibid.*

⁵Islamtimes.org, *OKI tidak proaktif di Pemberontakan MENA*, Juni, 19, 2011, (diakses pada November 2011); tersedia dari <http://www.islamtimes.org/vdcivvay.t1a3r28kct.html>

⁶Swamurti, Aqida, *Korban tewas di Libya diperkirakan 6000 orang*, Maret, 04, 2011, (diakses pada November 2011); tersedia dari <http://ramadan.tempointeraktif.com/hg/.../brk.20110304-317631.id.html>.

termasuk 111 tentara dan 189 warga sipil⁷. Selain kerugian di pihak Libya sendiri, ternyata jatuhnya Moamar Khadafi juga membawa kerugian bagi harga minyak dunia, Harga minyak naik ke tertinggi dalam dua tahun terakhir mendekati \$96 per barel di Asia di tengah kekhawatiran trader, perebutan kekuasaan kekerasan di Libya bisa mengganggu pasokan minyak mentah. Selain itu juga Kejatuhan Khadafi tentunya membuat kerugian besar bagi Rusia. Mereka kehilangan klien potensial dari persenjataan yang diproduksi saat ini. Sebagai eksportir senjata terbesar nomor 2 dunia, Rusia dilaporkan menderita kerugian sebesar USD 4 miliar atau sekira Rp35,8 triliun (Rp8.952 per USD), akibat perdagangan senjata mereka dengan Libya dibatalkan⁸.

Pertanyaan muncul akan fungsi OKI kedepan dalam memandu perdamaian, khususnya dikawasan Timur Tengah menjadi tanda tanya besar, apakah organisasi ini masih memiliki “taji politik” untuk memediasi konflik yang ada? tentunya kegagalan OKI di konflik Libya memunculkan pertanyaan selanjutnya, yaitu dinamika apa yang terjadi diantara negara-negara OKI sehingga tidak mampu membendung konflik yang ada menuju jalan damai. *Wallahu A'lam.*

D. RumusanMasalah

Dengan melihat latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis dapat merumuskan suatu pokok permasalahan, yaitu : Mengapa Organisasi Kerjasama Islam (OKI) gagal melakukan peran mediasi konflik di Libya?.

⁷Zaenal Abidin, *Korban tewas kerusuhan Libya capai 300 orang*, Februari, 23, 2011, (diakses pada November, 2011); terdapat dari <http://berita.liputan6.com/read/321489/korban-tewas-kerusuhan-libya-capai-300-orang>.

⁸Fajar Nugraha, *Khadafi tewas, Rusia merugi*, November, 04, 2011, (diakses pada November, 2011); tersedia dari <http://international.okezone.com/read/2011/11/04/412/525096/khadafi-tewas-rusia-merugi>

E. Kerangka Pemikiran

Untuk membahas pokok permasalahan diatas, penulis menggunakan pendekatan dengan konsep Organisasi Internasional dan Teori Efektifitas Rezim yang dikemukakan oleh Arild Underdal.

Konsep Organisasi Internasional⁹

Ilmuan hubungan internasional yaitu A. Daniel S. Cheever dan H. Field Haviland Jr, memberikan pengertian organisasi Internasional sebagai “*Any cooperation arrangement instituted among states, usuallay by a basic agreement, to perform some mutually advantageous functions implemented throught periodic meeting and staff activities.*”

Dari definisi diatas bisa diambil kesimpulan bahwa organisasi internasional yaitu suatu bentuk pengaturan kerjasama yang melembaga antara negara-negara yang berlandaskan pada kesepakatan dasar untuk menjalankan fungsi-fungsi yang memberi manfaat timbal baik yang dihasilkan dari pertemuan ataupun agenda yang periodik (berkala).

Adapun dalam defisi menurut T. Sugeng Istanto adalah sebagai berikut :

“Organisasi internasional adalah bentuk kerjasama antara pihak yang bersifat internasional dan untuk tujuan yang bersifat internasional. Pihak-pihak yang bersifat internasional itu dapat berupa orang perorangan, badan-badan hukum bukan negara dari berbagai negara, atau pemerintah negara. Adapun yang menyangkut tujuan internasional adalah tujuan bersama yang menyangkut kepentingan bersama.”

Menurut Pentland merangkumkan peran dari suatu organisasi internasional, yaitu :

- a. Sebagai instrumen dan kebijakan luar negeri negara-negara anggota.
- b. Untuk mengatur perilaku dan tindakan negara-negara anggota.
- c. Bertindak berdasarkan keputusan sebagai aktor atau anggota yang berdiri otonom.

⁹*Definisi dan definisi analisis organisasi kerjasama internasional*, November, 11, 2009, (diakses pada November, 2011); tersedia dari <http://petikdua.wordpress.com/2009/11/11/definisi-dan-analisis-definisi-organisasi-kerjasama-internasional/>

Selain itu yang juga pakar dalam bidang organisasi internasional yaitu Lee Roy memberikan gambaran akan fungsi dari organisasi internasional, yaitu:

- a. Sebagai sarana kerjasama antar-negara diberbagai bidang yang dapat memberikan manfaat bagi negara anggotanya.
- b. Sebagai wadah untuk menghasilkan kesepakatan dan keputusan bersama.
- c. Sebagai sarana ataupun mekanisme administratif yang menghasilkan keputusan bersama menjadi tindakan nyata.
- d. Sebagai penyedia saluran komunikasi antar-pemerintah sehingga penyelarasan lebih mudah terwujud.

Selain itu Clive Archer Menegaskan akan 3 peranan organisasi internasional, yaitu:

- a. Sebagai Instrumen (alat/sarana), yaitu untuk mencapai kesepakatan, menekan intensitas konflik, dan penyelarasan tindakan.
- b. Sebagai Arena (forum/wadah), yaitu untuk menghimpun berkonsultasi dan memperkasai pembuatan keputusan secara bersama-sama atau perumusan perjanjian internasional.
- c. Sebagai Aktor (pelaku), yaitu organisasi internasional juga mampu merupakan aktor yang autonomous dan bertindak dalam kapasitasnya sendiri sebagai organisasi internasional dan bukan lagi sekedar pelaksanaan kepentingan anggota-anggotanya.

Dari konsep diatas, jika kita aplikasikan dalam studi kasus kegagalan OKI dalam memediasi konflik di Libya, kita temukan memang beberapa peran dan fungsi yang tidak berjalan sebagaimana mestinya berdasarkan pemaparan beberapa pakar dibidang organisasi internasional, khususnya dalam perannya sebagai instrumen, sebagaimana yang disampaikan oleh Clive Archer diatas, yang patut disayangkan OKI gagal meredam konflik yang terjadi di Libya hingga akhirnya terbunuhnya Moamar Khadafi ditangan pasukan oposisi pemerintah beberapa waktu lalu.

Teori Efektifitas Rezim

Dalam teori efektifitas rezim ini, yang dikemukakan oleh Arild Underdal, seorang Ilmuwan politik dibidang analisis pembuatan kebijakan dari Universitas Oslo (1982). Menurut Underdal suatu organisasi internasional (rezim) dianggap efektif bilamana berhasil melakukan fungsinya atau memecahkan permasalahan yang dihadapi, terkhusus permasalahan yang memotivasi berdirinya organisasi tersebut. Dan dalam mengukur efektifitas dan kinerja suatu organisasi internasional diperlukannya beberapa aspek analisis. Ada tiga komponen sebagai variabel independen yang menentukan efektifitas suatu rezim, yakni tingkat kolaborasi (*level of collaboration*), kegawatan persoalan (*problem malignancy*) dan kapasitas permasalahan (*problem capacity*)¹⁰.

1. Tingkat Kolaborasi (*level of collaboration*)

Dalam analisis tingkat kolaborasi rezim, untuk mengukur tingkat kolaborasi suatu rezim, diperlukan terlebih dahulu analisis terhadap efektifitas suatu rezim yang ditentukan oleh formula $Er = f (Sr.Cr) + Br$

Keterangan:

Er : Efektifitas rezim

Sr : *Stringency* (kekuatan aturan)

Cr : *Compliance* (ketaatan anggota rezim terhadap aturan)

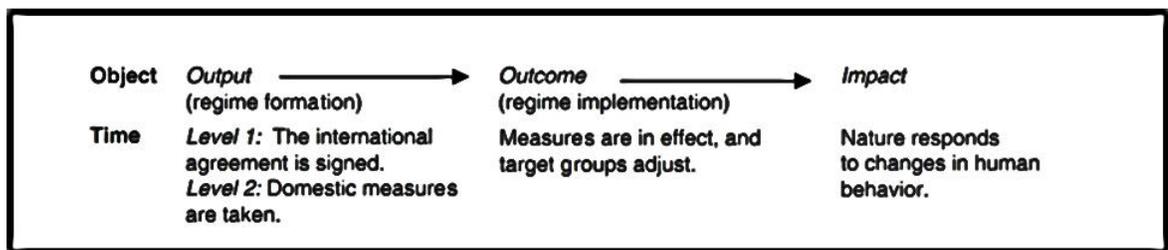
Br : Efek samping yang dihasilkan rezim

Menurut Underdal, analisis yang berawal dari *output* (keluaran), *outcome* (Hasil), dan *impact* (dampak) akan menjadi rantai sebab-akibat suatu peristiwa yang mana bisa untuk menjadi titik awal analisis masalah. *Output* adalah berupa produk rezim berupa Seperangkat aturan baru atau aturan dasar yang muncul dari proses pembentukan, biasanya tertulis tetapi

¹⁰Arild Underdal, *One Question, Two Answer*, ed. Nanang Pamuji Mugasejati & Ilien Halina (Bahan Kuliah Rezim Internasional. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana UGM. hlm. 7-21, 2007).

bisa juga tidak tertulis seperti misalnya konvensi, *rules of law, treaty*, deklarasi, bisa juga norma, prinsip-prinsip dan lain-lain¹¹. Adapun *outcome* (implementasi rezim) adalah produk rezim yang merubah perilaku anggota rezim, *Outcome* (Cr) biasanya berhubungan dengan perubahan perilaku para anggota rezim atau OKI sendiri, dan akan terlihat kebijakan tersebut efektif jika kebijakan tersebut berhasil merubah tingkah laku negara anggota rezim atau OKI¹². Dan *impact* adalah respon alami anggota rezim yang mengubah perilaku rezim atau manusia dan berhubungan dengan terciptanya situasi tertentu yang didesain atau diinginkan oleh institusi/ rezim. Dengan alur berikut:

Gambar 1.1
Objek Penilaian (*Object of Assesment*)



Sumber: Arild Underdal (n.d)

Sehingga dari pengukuran terhadap *output* (Sr), *outcome* (Cr) dan *impact* (Br) dengan formula $Er = f (Sr.Cr) + Br$ diatas, teori efektifitas rezim dari Arild Underdal memberikan penilaian tingkat kolaborasi rezim skala ordinal, yang mana dijelaskan sebagai berikut:

Ada 6 skala ordinal untuk mengukur tingkat kolaborasi rezim:

1. Point (0) yaitu *joint deliberation but no joint action* yang berarti anggota rezim bersama dalam musyawarah tapi tidak ada aksi bersama.

¹¹Ilien Halina, "Efektivitas Rezim & Kerjasama Internasional," Handout Powerpoint Sekolah Pascasarjana UGM (2007): 3.

¹²*Ibid.*

2. Point (1) yaitu *coordination of action on the basis of tacit understanding* yang berarti anggota rezim berkoordinasi bertindak berdasarkan pemahaman sendiri/diam-diam.
3. Point (2) yaitu *coordination of action on the basis of explicitly formulated rules or standart but with implementation fully in the hands of national government. No centralized appraisal of effectiveness of measures is undertaken* yang berarti anggota rezim berkoordinasi bertindak berdasarkan aturan yang secara eksplisit dirumuskan namun dengan pelaksanaan sepenuhnya berada di tangan pemerintah nasional. Tidak ada penilaian terpusat akan efektivitas tindakan-tindakan yang dilakukan.
4. Point (3) yaitu *same as level 2 but including centralized appraisal* yang berarti memiliki Sama seperti tingkat 2 akan tetapi dengan adanya penilaian terpusat.
5. Point (4) yaitu *coordinated planning combined with national implementation only. Includes centralized appraisal of effectiveness* yang berarti anggota rezim dalam perencanaan terkoordinasi dikombinasikan dengan implementasi nasional.
6. Point (5) yaitu *coordination through fully integrated planning and implementation, with centralized appraisal of effectiveness* yang berarti Koordinasi melalui perencanaan dan pelaksanaan yang terintegrasi, dengan didalamnya penilaian efektivitas yang terpusat.

2. Kerumitan/kegawatan masalah (*Problem Malignancy*)

Efektif tidaknya suatu rezim ditentukan oleh seberapa gawat persoalan yang dihadapi. Semakin rumit dan gawat suatu persoalan yang dihadapi oleh rezim, maka keefektifan rezim akan semakin kecil pula¹³. Atau dengan kata lain, dengan konflik yang semakin bersifat *malignancy* (gawat), maka kemungkinan terciptanya kerjasama yg efektif akan semakin kecil. Dengan munculnya suatu permasalahan bisa jadi berasal dari berbagai macam

¹³Pamuji Mugasejati & Ilien Halina, "Bahan Kuliah Rezim Internasional," *Sekolah Pascasarjana UGM* (2007):13.

faktor yang kompleks, baik penyebabnya dan aktor-aktor yang ikut didalamnya. Kerumitan masalahpun bisa bersifat eksteren dan interen suatu rezim (organisasi) sehingga diharapkan kapasitas suatu organisasi internasional bisa menyelesaikan sesuai dengan kapasitasnya.

3. Kapasitas Permasalahan (*Problem Solving Capacity*)

Dalam *Problem solving capacity*, Underdal menyatakan bahwa dalam pembuatan solusi secara kolektif terhadap pemecahan suatu masalah, setidaknya ada tiga faktor penentu utama, yaitu:

1. Pengaturan kelembagaan (peraturan)
2. Distribusi Kekuasaan
3. Keterampilan dan energi yang tersedia untuk memecahkan masalah yang ada.

Pengaturan kelembagaan (*the setting institution*) dalam konsep dasar ilmu sosial yang mengacu pada konstelasi hak dan aturan yang didefinisikan dengan praktek-praktek sosial, pemberian peran dalam suatu agenda, dan panduan dalam berinteraksi diantara mereka yang menempati peran-peran tersebut¹⁴. Dan aturan-aturan institusi (*institutional arrangements*) yang kondusif, jelas, tegas dan menjamin implementasi kesepakatan oleh para anggota sehingga sangat diperlukan¹⁵.

Distribusi kekuasaan (*the distribution of power*) menyangkut pembagian kekuasaan yang adil dalam sebuah rezim dimana terdapat pihak dominan yang dapat bertindak sebagai *leader* namun tidak cukup kuat untuk mengabaikan peraturan, dan juga ada pihak minoritas yang cukup kuat untuk mengontrol pihak dominan¹⁶, sehingga suatu organisasi benar-benar terlembaga.

¹⁴O. R. Young, "International Governance," *Ithaca: Cornell University Press*. (1994): 3.

¹⁵Underdal, Arild, Loc.Cit.

¹⁶ Underdal, Arild, Loc.Cit

Keterampilan dan energi yang tersedia pada suatu rezim untuk memecahkan masalah yang ada. Setidaknya ada dua pertanyaan yang menjadi tolak ukur keterampilan dan “energi” pada suatu rezim, *pertama*, seberapa baik suatu peraturan dan implementasi memprediksi dan menjelaskan struktur masalah?, *kedua*, sejauh mana keterampilan dan usaha untuk melakukan perubahan yang signifikan terhadap suatu masalah?. Sehingga dari dua pertanyaan itulah yang menjadi indikator kemampuan keterampilan dan energi suatu rezim diukur.

Implementasi Teori

1. Tingkat Kolaborasi (*level of collaboration*)

Dengan peran OKI terhadap mediasi konflik Libya, setidaknya kita menganalisis lebih dulu *output*, *outcome* dan *impact* dari rezim OKI pada peranannya tersebut, untuk menentukan efektivitas rezim tersebut¹⁷. *Output* (Sr) adalah keluaran yang muncul dari proses pembentukan, biasanya tertulis tetapi bisa juga tidak tertulis seperti misalnya konvensi, *rules of law*, *treaty*, deklarasi, bisa juga norma, prinsip-prinsip dan lain-lain¹⁸. Dalam studi kasus yang dibahas penulis disini, keluaran yang muncul telah jelas, yakni ketetapan ataupun keputusan yang disampaikan oleh sekretaris jenderal OKI yaitu Ekmeleddin Ihsanoglumenegaskan bahwa OKI menolak segala bentuk intervensi militer AS dan sekutunya di Libya, dan ia juga menambahkan saat berbicara di Dewan Hak Asasi manusia PBB, menekankan bahwa krisis tersebut harus diselesaikan secara damai.

Dari ketetapan OKI diatas menjadi *Outcome* (Cr) biasanya berhubungan dengan perubahan perilaku para anggota rezim atau OKI sendiri, dan akan terlihat kebijakan tersebut efektif jika kebijakan tersebut berhasil merubah tingkah laku negara anggota rezim atau

¹⁷Halina, Ilien, Loc.Cit.

¹⁸*Ibid.*

OKI¹⁹. *Outcome* dari keputusan dan “ajakan” sekretaris jenderal OKI Ihsanoglu dikatakan tidak efektif karena tidak mampu mengubah tingkah laku anggota rezim, karena khususnya Pemerintah Libya itu sendiri, yang masih melakukan perlawanan bersenjata terhadap kelompok oposisi anti pemerintah Libya dan akhirnya NATO masuk ke Libya untuk melakukan intervensi militernya.

Adapun *Impact* (Br) berhubungan dengan terciptanya situasi tertentu yang didesain atau diinginkan oleh institusi/rezim. Harapan OKI terhadap konflik di Libya ini yaitu bisa diselesaikannya dengan jalan damai dan tanpa adanya kejatuhan korban jiwa yang besar dan kerugian materi lainnya, namun yang terjadi adalah kegagalan dalam transisi pemerintahan terlebih, sampai-sampai Moamar Khadafi terbunuh dengan terindikasi pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Dewan Transisi Libya (NTC).

Dari pengukuran terhadap *output* (Sr), *outcome* (Cr) dan *impact* (Br) diatas, penulis menyimpulkan bahwa tingkat kolaborasi rezim OKI dalam upaya mediasi konflik di Libya bernilai 0 (nol) dalam skala ordinal, sebagaimana dijelaskan diatas.

Ini berarti rezim tersebut mempunyai efektivitas yang rendah dan kolektif optimum yang rendah pula. Rezim OKI dalam memediasi konflik di Libya, kita sayangkan tidak maksimal dalam upaya-upayanya dan masih lebarnya jarak kedekatan/kebersamaan anggota rezim OKI . Sebagaimana digambarkan Arild Underdal berikut:

¹⁹ *Ibid.*

Gambar 1.2

Dua dimensi Ke-efektivitasan (*Two dimensions of effectiveness*)

		Distance to Collective Optimum	
		Great	Small
Relative Improvement	High	Important but still imperfect	Important and (almost) perfect
	Low	Insignificant and suboptimal	Unimportant yet (almost) optimal

Sumber :Arild Underdal (n.d)

2. *Problem Malignancy* dalam konflik Libya

Efektif tidaknya suatu rezim ditentukan oleh seberapa gawat persoalan yang dihadapi. Semakin rumit dan gawat suatu persoalan yang dihadapi oleh rezim, maka keefektifan rezim akan semakin kecil pula²⁰. Atau dengan kata lain, dengan konflik yang semakin bersifat *malignancy* (gawat), maka kemungkinan terciptanya kerjasama yg efektif akan semakin kecil. Dalam kenyataannya, kompleksitas konflik di Libya besar, sehingga OKI mengalami kendala cukup berarti dalam upayanya memediasi konflik ini. Faktor-faktor tersebut adalah:

Pertama, kuatnya intervensi asing. Tekad OKI dalam penyelesaian konflik Libya secara damai dan tanpa intervensi asing sangatlah sulit tercapai. Upaya sekretaris jenderal OKI, Ekmeleddin Ihsanoglu menegaskan bahwa OKI menolak segala bentuk intervensi militer AS dan sekutunya di Libya, tidak bisa ditolak dengan mudah, karena Amerika beserta sekutunya pada akhirnya berhasil memasuki teritorial Libya dan melakukan serangan militernya di beberapa titik kota di Libya seperti Tripoli dan Sirte, yang tidak dapat dipungkiri banyak memakan korban.

²⁰*Ibid.*

Amerika Serikat bisa dikatakan sebagai pemain utama dalam serangan-serangan yang ada di Libya, hal yang semakin memberatkan OKI untuk bergerak menolak upaya invansi Amerika Serikat dengan NATO-nya adalah karena Amerika Serikat memiliki peran dan hak yang besar di PBB yaitu sebagai anggota tetap dewan keamanan PBB yang memegang hak veto, sehingga memiliki *bargaining politics* yang cukup besar dalam membuat keputusan dilingkup Dewan Kemanan (DK) PBB. Salah satu hasil keputusan yang dibuat yaitu zona larangan terbang di Libya yang merupakan atas prakasa Amerika Serikat dengan keluarnya resolusi 1970 dan 1973 sejak 19 Maret 2011 oleh Dewan Kemanan PBB tidak lain berisi dan memberi mandat pemberian sanksi terhadap Khadafi dan memperbolehkan Dewan Keamanan PBB dalam hal ini Amerika Serikat dan NATO-nya untuk melakukan langkah-langkah keamanan termasuk zona larangan terbang di Libya²¹.

Resolusi tersebutpun tidak sepenuhnya disepakati oleh seluruh anggota tetap dan tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Resolusi tersebut disetujui oleh 10 negara dari 15 negara anggota DK PBB dan 5 negara yaitu China, India, Jerman, Rusia, dan Brazil abstain dalam Resolusi tersebut²². Dengan adanya zona larangan terbang tersebut berarti pesawat-pesawat angkatan udara Libya dilarang memasuki zona-zona tertentu didalam negaranya sendiri, Libya, kecuali NATO beserta sekutunya yang memiliki mandat menjaga keamanan Libya²³.

Selain persoalan tersebut, NATO (Pakta Pertahanan Atlantik Utara) juga memiliki hubungan yang cukup erat dengan Dewan Transisi Nasional Libya (NTC), sehingga intervensi juga sampai pada tingkat *grass root* Libya, yang cukup mempertajam konflik yang ada, karena tidak lain NATO melegitimasi keberadaan NTC dalam upaya menjatuhkan rezim khadafi.

²¹ Ariwibowo, *Rusia minta zona larangan terbang di Libya dihentikan*, Oktober, 22, 2011, (diakses pada November, 2011) tersedia dari <http://www.antaraneews.com/berita/281042/rusia-minta-zona-larangan-terbang-libya-dihentikan>

²² Edigius Patnistik, *Apa arti zona larangan terbang Libya?*, Maret, 18, 2011, (diakses pada November, 2011); tersedia dari <http://internasional.kompas.com/read/2011/03/18/11181543/Apa.Arti.Zona.Larangan.Terbang.Libya>.

²³ *Ibid.*

Bahkan Abdel Jalil selaku ketua NTC berkata, "Kami berharap (NATO) akan meneruskan misinya sampai akhir tahun ini untuk membantu kami dan negara-negara tetangganya," saat konferensi sekutu militer NTC di Doha, 26 Oktober 2011²⁴. Walaupun masih ada beberapa pelanggaran yang disinyalir dilakukan oleh NATO, seperti yang disampaikan oleh Penuntut Umum Libya, Mohammaed Zekri Mahjubi yang menyatakan bahwa NATO bertanggungjawab atas pembunuhan yang dilakukannya terhadap 1.108 warga sipil tak bersenjata dan 4500 lainnya yang mengalami luka-luka di Tripoli dan desa-desa di Libya²⁵.

Zuma, yang menjadi bagian dari Badan Tingkat Tinggi Afrika Bersatu (AU) menyatakan keluhannya terhadap kemelut Libya yang mengandung intervensi asing tersebut, dia menyatakan bahwa perlakuan keras yang dilakukan oleh NATO dan sekutunya mengakibatkan luka dan perlu bertahun-tahun untuk menyembuhkan luka tersebut.

Bahkan Zuma juga berpendapat bahwa negara maju (NATO) melakukan pembajakan unjuk rasa murni demokrasi rakyat Libya untuk rencana mengubah penguasa yang ada, selain itu Zuma berpadangan bahwa NATO melangkahi amanat serangan udara untuk melindungi warga Libya dan menghalangi prakasa perdamaian AU²⁶. Dan dari sini sangat jelas bahwa posisi OKI tidak bisa "mengerem" kekuatan politik AS dan sekutunya dalam wadah organisasi keamanan NATO untuk bisa melakukan intervensi militer di Libya hingga akhirnya NATO bisa masuk ke Libya.

Kedua, kepentingan nasional. Kepentingan nasional yang dimaksud adalah baik pada Pemerintah Libya dan anggota OKI sendiri. Keinginan Moamar Khadafi yaitu rezim

²⁴ Metronews.com, *NTC minta NATO bertahan hingga akhir tahun*, Oktober, 26, 2011, (diakses pada November, 2011); tersedia dari <http://metrotvnews.com/read/news/2011/10/26/69605/NTC-Minta-NATO-Bertahan-di-Libya>

²⁵ Uli Rita Hutapea, *Libya: Sekitar 1100 warga sipil tewas akibat serangan NATO*, Juli, 14, 2011, (diakses pada November 2011); tersedia dari <http://jakarta45.wordpress.com/2011/07/14/krisis-libya-nato-digugat/>

²⁶ Metrotvnews, *Zuma: ulah NATO di Libya lama sembuh*, Desember, 11, 2011, (diakses pada Desember, 2011); tersedia dari <http://www.metrotvnews.com/metromain/news/2011/12/11/75054/Zuma-Ulah-NATO-di-Libya-Lama-Sembuh>

Pemerintah Libya tetap bertahan dibawah kekuasaannya dan bersikap keras terhadap upaya penjatuhan rezimnya oleh Dewan Transisi Nasional (NTC), ternyata benar-benar dilakukan oleh Moamar Khadafi sampai titik darah penghabisannya. Salah satu pernyataannya yang cukup terkenal dikalangan para oposisinya adalah saat dimulainya para demonstran menentang dirinya pada 22 februari 2011, yang mana Khadafi menunjukkan sikap agresifnya dan pantang menyerah, bahkan dia bersumpah untuk memburu demonstran inci demi inci, dari kamar ke kamar, rumah ke rumah, dan gang ke gang, yang pada akhirnya memicu amarah rakyat Libya untuk melawan pernyataan ini²⁷.

keputusan yang dikeluarkan oleh OKI, termasuk pernyataan sikap OKI terhadap penolakan intervensi asing di Libya, dalam pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari kondisi internal anggota-anggota OKI yang memiliki orientasi politik yang sangat beragam dan saling berkompetisi.

Sehingga menjadi pertimbangan pragmatis bagi kepentingan nasional masing-masing negara anggota OKI. Sehingga pada kesimpulannya, beberapa anggota rezim OKI memiliki orientasi kepentingan nasional “didalam” dan “diluar” OKI lemah, maka menghasilkan sifat pasif, bahkan berencana melakukan revolusi terhadap tatanan organisasi yang ada. Adapun bagi negara yang memiliki orientasi kepentingan nasional yang kecil “didalam” OKI, namun memiliki orientasi kepentingan nasional yang besar “diluar” OKI, maka akan menghasilkan anggota rezim yang “menyukai” kondisi rezim OKI yang lemah dan akan menentang OKI

Ketiga, tidak dipungkiri, kendala geografis. permasalahan yang dibahas dalam konflik Libya tersebut, tidak semua negara anggota OKI merasakan permasalahan tersebut benar-benar sebagai permasalahan mereka. OKI adalah sebuah organisasi yang besar dimana negara-negara anggotanya secara geografis terpencar di seluruh bagian dunia. Konflik dan krisis yang terjadi

²⁷ Denny Armandhanu, *Khadafi klaim masih memiliki ribuan tentara*, Agustus, 22, 2011, (diakses pada Desember 2011); tersedia dari <http://dunia.vivanews.com/news/read/242243-khadafi-klaim-masih-memiliki-ribuan-tentara>

di Libya tidak serta-merta dapat dirasakan secara langsung oleh negara-negara muslim yang jauh dari Libya seperti Malaysia dan Indonesia. Negara-negara yang berlokasi jauh dari Libya tidak akan merasakan imbas apapun atas permasalahan Libya dalam teritori mereka.

Sebagaimana yang digambarkan Underdal berikut:

Gambar 1.3

Sikap aktor (negara) dalam fungsinya kemungkinan mengedepankan kepentingan nasionalnya pada suatu rezim

(Actor stance as function of prospect of promoting own interests)

		Actor's prospects of promoting own interests <i>inside</i> the regime	
		Poor	Good
Actor's prospects of promoting own interests <i>outside</i> the regime	Good	Will resist or withdraw Prefers <i>weak</i> regime	Will show moderate support Prefers <i>moderately strong</i> regime
	Poor	Will be passive or indifferent (or act as revolutionary)	Will show strong support Prefers <i>strong</i> regime

Sumber: Arild Underdal (n.d)

3. *Problem Solving Capacity* dalam konflik Libya

Problem solving capacity membicarakan efektivitas rezim ditakar dari *setting* institusional, distribusi kekuasaan (*power*) serta *skill* dan energi²⁸.

Tata *Setting* institusional dalam OKI memberikan pengaruh yang signifikan terhadap efektivitas kesepakatan-kesepakatan yang dihasilkan, termasuk dalam sikap OKI menolak

²⁸Underdal, Arild, Op.Cit.hlm. 33-37. Lihat juga Halina, Loc.Cit.hlm. 15

intervensi asing dan mengutamakan jalan perdamaian dalam media konflik di Libya. Aturan-aturan institusi (*institutional arrangements*) yang kondusif, jelas, tegas dan menjamin implementasi kesepakatan oleh para anggota OKI, sehingga sangat diperlukan²⁹. Namun sangat disayangkan, selama ini OKI belum mempunyai aturan-aturan yang menjamin pengimplementasian kesepakatan-kesepakatan OKI oleh anggotanya, khususnya dalam kasus ini OKI belum menunjukkan keseriusannya dengan mengeluarkan suatu keputusan mengikat dan tegas seperti sebuah resolusi. Terlebih OKI juga belum mempunyai mekanisme sanksi bagi para anggotanya yang tidak menjalankan setiap keputusan-keputusan OKI, seperti yang ada di PBB, berupa sanksi embargo ekonomi, politik dan lain-lainnya. selain itu juga belum ditemukan lembaga yang secara khusus menangani permasalahan pelanggaran-pelanggaran yang ada.

Distribusi kekuasaan (*power*) menyangkut pembagian kekuasaan yang adil dalam sebuah rezim dimana terdapat pihak dominan yang dapat bertindak sebagai *leader* namun tidak cukup kuat untuk mengabaikan peraturan, dan juga ada pihak minoritas yang cukup kuat untuk mengontrol pihak dominan³⁰. Dalam kasus OKI, tidak terdapat kekuatan (negara) dominan yang bertindak sebagai *leader*. Arab Saudi dan Maroko sebagai pencetus utama (*founding fathers*) organisasi ini tidak bisa memainkan peran sebagai pemimpin yang mampu memberikan pengaruh dominan kepada anggota OKI lainnya³¹. Hal ini terbukti misalnya, dengan tetap berlangsungnya KTT OKI keenam di Dakkar, Senegal, walaupun tanpa dihadiri oleh Saudi Arabia dan 11 kepala negara/pemerintahan Arab lainnya yang tidak hadir sebagai

²⁹Underdal, Arild, Loc.Cit.hlm. 34.

³⁰Halina, Ilien, Loc.cit.hlm. 15.

³¹ Obit, *Menakar efektifitas rezim OKI dalam perlindungan Al-Aqsha*, n.d. (diakses pada Desember, 13, 2011); tersedia dari <http://obit.staff.umm.ac.id/efektivitas-okl>

protes atas kehadiran Jordania dan Organisasi Pembebasan Palestina yang berada di pihak Baghdad dalam Perang Teluk 1991 pasca invasi Irak ke Kuwait tahun 1990³².

Adapun upaya yang dilakukan OKI pada konflik Libya saat itu adalah, seperti yang disampaikan oleh Ihsanoglu bahwa OKI telah mengirim dua misi untuk mengkaji bentuk bantuan kemanusiaan yang diperlukan di perbatasan Libya dengan Tunisia dan Mesir³³. Namun bantuan lainnya belum ditemukan penulis, khususnya dalam bantuan secara politis dan keamanan yang mana berkontribusi dalam mediasi OKI di konflik Libya.

F. Hipotesis

Untuk memberikan jawaban sementara dari latar belakang yang sudah dijelaskan dan dihubungkan dengan permasalahan yang ada serta dikaitkan dengan kerangka dasar teori sebagai acuan, dimana akan dibuktikan lebih jauh pada bagian-bagian selanjutnya pada skripsi ini, maka penulis mengambil hipotesis bahwa kegagalan peran OKI dalam mediasi konflik di Libya disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

1. Negara anggota OKI tidak menjalankan/menaati keputusan dan himbuan yang dikeluarkan Sekretaris Jenderal OKI.
2. Konflik di Libya merupakan konflik yang memiliki nilai kegawatan yang besar, sehingga sulit diselesaikan.
3. OKI tidak memiliki mekanisme sanksi bagi negara yang tidak menjalankan keputusan Organisasi.

³²Uni Sosial Demokrat, *KTT Ke-10 OKI di Putrajaya, Malaysia Tantangan Memulihkan Citra Umat Islam*, 2010, (diakses pada Februari, 18, 2010); tersedia dari http://www.unisosdem.org/kliping_detail.php?aid=2950&coid=1&caid=24.

³³ Chairul Ahmad, *OKI tolak Intervensi barat di Libya*, Maret, 02, 2011, (diakses pada Desember, 2011); tersedia dari <http://www.sabili.co.id/islamic-world/oki-tolak-intervensi-barat-di-libya>.

G. Batasan dan jangkauan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis membatasi ruang lingkup waktu dan jangkauan penelitian yang menjadi objek penulis, serta lokasi itu sendiri guna menambah materi ataupun sumber, baik yang sifatnya informatif maupun fakta dilapangan. Adapun jangkauan waktu penelitian ini dibatasi selama dari bulan Januari s/d Januari tahun 2012.

H. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode pengumpulan data dan informasi mengenai gambaran umum penulisan yang penulis peroleh dengan menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari teknik sekunder adalah berupa surat kabar, artikel-artikel ilmiah, situs internet serta sumber-sumber valid dan relevan bagi penulis.

I. Sistematika Penulisan

Penulisan yang sistematis adalah salah satu syarat yang mutlak untuk untuk kaidah penulisan yang ilmiah, karena itu baik dan buruknya hasil penelitian akan sangat ditentukan akan bagaimana cara menyajikan hasil penelitian tersebut. Adapun sistematika yang terdapat dalam skripsi ini yakni sebagai berikut :

Pada Bab Ke-I penulis mengisi dengan bagian pendahuluan, yang melingkupi; alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penulisan, metode penulisan, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

Adapun pada Bab ke-II penulis mengisi dengan bagian pembahasan; deskripsi Organisasi Kerjasama Islam (OKI) sebagai organisasi internasional yang melingkupi, latar

belakang pembentukan OKI, tujuan dan prinsip OKI, stuktur organisasi, peranan OKI, konferensi tingkat tinggi (KTT) OKI, dan negara – negara anggota.

Pada Bab ke-III, penulis mengisi bagian ini dengan pembahasan tentang sikap Organisasi Kerjasama Islam (OKI) terhadap konflik libya, yang melingkupi sejarah Libya, sebab - sebab terjadinya konflik (Revolusi) Libya, pihak – pihak yang bertikai dalam konflik (revolusi) Libya, kegagalan OKI dalam menjaga stabilitas keamanan di Libya dalam segi politik, keamanan, dan ekonomi.

Pada Bab ke-IV, berisikan pembahasan tentang kegagalan Organisasi Kerjasama Islam (OKI) dalam memainkan peran mediasi di Timur Tengah, yang berisikan tentang ketidak-taatan negara– negara anggota OKI terhadap keputusan Sekretaris Jenderal OKI, Kegawatan permasalahan OKI, tidak adanya mekanisme sanksi dalam keputusan-keputusan OKI. Dan yang terakhir pada Bab ke-V ditutup dengan kesimpulan dari skripsi ini secara singkat dan padat.