

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Hadirnya sebuah Mahkamah Pidana Internasional didasari atas tujuan menghakimi para pelaku tindak kejahatan terberat dan mengakhiri impunitas. Secara khusus beberapa peradilan sudah pernah didirikan sebelumnya, seperti *Tokyo Trial* dan *Nuremberg Trial* guna mengadili tindak kejahatan terhadap kemanusiaan saat terjadinya Perang Dunia Kedua tahun 1939 sampai 1945. Hal ini dapat dikatakan menjadi landasan atau *the cornerstone* bagi perkembangan hukum pidana internasional. Pada ruang lingkup hukum internasional, Mahkamah Pidana Internasional adalah lembaga peradilan tetap yang diamati dan dipertimbangkan kembali, serta dibentuk oleh PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) (Agustina, 2006). Pada tahun 1998 di Roma, Italia PBB bersama konferensinya menerima sebuah statuta yang kemudian dikenal sebagai Statuta Roma 1998 sebagai dasar pembentukan dari lembaga peradilan tetap. Negara-negara yang berpartisipasi atas pengesahan Statuta Roma berjumlah 120 negara, di mana mereka sepakat bahwa tanggal 17 Juli 1998 akan mendirikan sebuah lembaga peradilan khusus untuk mengadili para pelaku tindak pidana internasional. Kemudian, tanggal 1 Juli 2002 statuta sebagai landasan terbentuknya mahkamah bagi kejahatan paling serius dan menjadi perhatian internasional sudah berlaku secara efektif setelah 60 negara meratifikasinya. Lembaga peradilan khusus yang mulai berjalan efektif dikenal sebagai ICC (*International Criminal Court*) atau Mahkamah Pidana Internasional yang berlandaskan Statuta Roma 1998. Kehadiran ICC diharapkan dapat mengimplementasikan tujuan, fungsi, juga kewenangannya sesuai dengan atura-aturan Statuta Roma 1998. PBB dan para pemimpin bangsa memiliki iktikad mendirikan ICC sebagaimana bentuk penghormatan secara global atas hak asasi manusia serta independensi primer dari semua golongan manusia di dunia. ICC yang bertumpu pada Statuta Roma 1998 diciptakan dengan maksud sebagai sebuah jalan di masa depan dan secara nyata akan menetapkan atas pencapaian-pencapaian dari tujuan ICC. Secara umum disebutkan intensi ICC yang berkeinginan memberi perlindungan terhadap hak asasi manusia, diantaranya sebagai berikut:

- a. Untuk mencapai keadilan secara menyeluruh (*to Achieve Justice For All*);
- b. Untuk mengakhiri praktik impunitas (*to End Impunity*);
- c. Penyelesaian atas suatu konflik (*to Help End the Conflict*);
- d. Untuk memperbaiki ketidakefisienan pengadilan Ad Hoc (*Remedy the Deficiencies of Ad Hoc Tribunal*);
- e. Untuk menggantikan kewenangan pengadilan nasional (*to Replace National Criminal Justice*), jika terdapat alasan untuk itu;
- f. Untuk menghalangi kejahatan perang di masa depan (*to Deter Future War Criminal*).

Di dalam perkembangan hukum internasional penciptaan ICC merupakan catatan bersejarah yang juga memberi dampak terhadap hukum pidana nasional. Selain itu, ICC dianggap penting pada perkembangan sistem hukum dan selanjutnya pelaku individu tindak kejahatan akan diadili ke pengadilan internasional jika dianggap benar melakukan kriminalisasi. ICC dalam menuntaskan, menghakimi suatu kasus pidana memiliki wewenang serta yurisdiksi yang terlihat sama seperti pengadilan-pengadilan sebelumnya, yakni ICTY (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*) dan ICTR (*International Criminal Tribunal for the Former Rwanda*) di mana keberadaan mahkamah adalah sebagai subjek hukum internasional. Mahkamah memiliki kapasitas hukum untuk mengaplikasikan berbagai fungsinya, namun fungsi dapat dijalankan begitupun kekuasaannya hanya pada

wilayah teritorial dari negara pihak statuta juga wilayah negara lain yang telah melakukan perjanjian khusus guna mendapat yurisdiksi mahkamah. Bahkan, mahkamah yang memiliki statuta sebagai subjek hukum dapat mengadakan penyelidikan, mengumpulkan berbagai bukti, melakukan penangkapan dan penahanan, menuntut seseorang, serta mengadakan eksekusi putusan terhadap seorang terdakwa (Fileindi, 2012).

Statuta Roma merupakan konvensi internasional sebagai landasan yuridis dari berlakunya yurisdiksi mahkamah itu sendiri. Pada Pasal 13a Statuta Roma telah diatur segala bentuk penyelesaian kejahatan internasional dengan menyebutkan bahwa sebuah majelis hukum dapat menerapkan otoritas terhadap tindak kejahatan yang tertera di dalam statuta. Berkaitan dengan itu, hal ini selaras apabila terdapat kasus pidana yang kemudian diteruskan kepada Jaksa Penuntut Umum oleh suatu negara pihak sesuai dengan pasal 14 mengenai aturan penyerahan sebuah kasus pelanggaran. Pada pasal tersebut negara pihak dapat menyerahkan sekaligus meminta kepada Jaksa Penuntut Umum agar menyelidiki aksi kesewenang-wenangan yang menetapkan benar atau tidaknya seseorang individu, kelompok-kelompok tertentu untuk ditetapkan sebagai tersangka pelaku kejahatan internasional. Selanjutnya, negara pihak harus melakukan pelimpahan keadaan secara rinci disertai dokumentasi-dokumentasi sebagai pendukung. Menurut pasal 14 guna menyelesaikan beberapa tindak kejahatan ICC harus berperan dan bekerjasama dengan negara-negara peserta.

Apabila negara yang terlibat suatu tindak pidana internasional tidak mau dan tidak mampu melakukan pengadilan yang sewajarnya terhadap para pelaku, maka ICC akan mengulangi jalannya perdata. Dewan Keamanan (DK) PBB atas kolaborasi antar negara pihak perlu melakukan penyerahan kasus kepada ICC agar dapat ditinjau kembali (Fileindi, 2012). ICC terbilang sebagai lembaga peradilan dengan prinsip komplementer yang bersifat sebagai pelengkap dari yurisdiksi tindak pidana nasional di mana tidak menggantikan keberadaan dan peran yurisdiksi pidana nasional suatu negara. ICC memegang sebuah yurisdiksi guna menyelesaikan perkara terhadap *four core crimes*, seperti kejahatan genosida (*genocide*), kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), kejahatan perang (*war crimes*), dan kejahatan agresi (*aggression*) (Triajiramadhani, 2017).

Dalam Statuta Roma Pasal 126 menyatakan statuta dapat berlaku secara efektif apabila telah ada 60 negara yang meratifikasi dan akan aktif hanya untuk negara-negara peserta. Bahkan, ketentuan-ketentuan pada statuta juga bisa berjalan bagi negara-negara anggota non-pihak statuta. Akan tetapi, Statuta Roma memiliki kekurangan yakni tidak terlibatnya beberapa negara atas keanggotaan statuta, seperti Amerika Serikat, China, Rusia, India, Jepang, Indonesia, Pakistan dan Mesir. Sehingga, hal ini menjadi sebuah hambatan terhadap pemberantasan kejahatan-kejahatan internasional sebab hanya pihak-pihak tertentu saja yang dapat diadili oleh mahkamah (Fileindi, 2012). ICC dapat menerima permintaan bantuan peradilan bagi negara yang tidak bersedia (*unwiling*) atau tidak mampu (*unable*) melaksanakan penyelidikan dan menyelesaikan kasus yang terjadi di negaranya berdasarkan prinsip penerimaan yang berkaitan dengan diterima atau ditolaknya sebuah kasus.

Terlepas dari ketidakterlibatannya beberapa negara besar, sebagai sebuah lembaga peradilan tetap ICC terbilang memiliki progress untuk menuntaskan beberapa perkara terkait pelanggaran kemanusiaan dan mencegah terjadinya impunitas agar tidak semakin meluas di dalam suatu negara. Salah satu negara yang menerima bantuan kerja sama ICC atas kasus kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang yakni Republik Demokratik Kongo (RDK). Negara ini masuk pada kategori negara sangat rawan konflik, di mana konflik utama telah berlangsung sejak lama terkait konflik antar suku yang memicu pemberontakan terhadap Pemerintah RDK. Banyak wilayah sebagai pemicu terjadinya pertikaian dan salah satu wilayah paling rawan pecahnya konflik antarsuku berada di sebelah wilayah timur RDK, distrik Ituri. Wilayah ini diduga memiliki kekayaan sumber daya alam berlimpah dan menjadi faktor penyebab pecahnya konflik terlebih dengan keterlibatan pihak-pihak asing yang memiliki kepentingan mengeksploitasi serta menggunakan konflik ini sebagai tameng untuk

memperkeruh keadaan, seperti saat terjadinya Perang Kongo I dan Perang Kongo II. Dikarenakan ICC fokus pada kasus-kasus yang terjadi di atas tahun 2002, sejak tahun 2004 ICC telah mengawasi negara RDK dan kemudian melakukan penyelidikan serta mengeluarkan surat perintah penangkapan kepada individu yang dianggap bersalah atas kejahatan internasional. Surat perintah penangkapan hanya dapat dikeluarkan oleh ICC melalui hasil dari penyelidikan sesuai dengan isi pasal 58 Statuta Roma terkait pengeluaran surat perintah penahanan atau surat pengadilan.

Berhubungan dengan hal ini terdapat dua kasus kejahatan di RDK yang menjadi perhatian internasional dan tidak dapat ditangani sendiri oleh pemerintah RDK. Kedua kasus ini melibatkan Thomas Lubanga Dyilo seorang pemimpin dari kelompok bersenjata UPC (*Union des Patriotes Congolais*) dan Germain Katanga seorang mantan pemimpin Pasukan Perlawanan Patriotik di Ituri FPRI (*Force de Résistance Patriotique en Ituri*). Pemerintah RDK telah berupaya atas penyelesaian kasus-kasus tersebut, namun tidak menuaikan sebuah hasil maksimal. Oleh sebab itu, pemerintah merujuk seluruh situasi wilayah dalam negerinya kepada ICC untuk segera dilakukan penyelidikan. ICC bersedia membantu pemerintah RDK memulai eksplorasi terkait perlawanan di Ituri pada bulan April 2004 dan November 2008. Terjadinya penangkapan Thomas Lubanga Dyilo di tahun 2006 dan Germain Katanga di tahun 2014 oleh pemerintah RDK yang berkolaborasi dengan ICC menjadi akhir dari kedua pemberontakan dan berdampak atas penyerahan kasus guna diproses di dalam pengadilan. Setelah itu, ICC mulai melakukan investigasi dan memperoleh bukti yang memberatkan para pelaku tindak kejahatan, sehingga berkas tentang kedua kasus ini dapat berlanjut ke proses peradilan. ICC sebagai sebuah organisasi internasional terbilang sukses dalam mencapai tujuan dan menunjukkan kinerja fungsi lembaganya. Berdasarkan kasus pertama kali yang berhasil disidangkan sejak ICC berdiri selama sepuluh tahun, yakni kasus yang dipimpin Thomas Lubanga Dyilo dan kasus kejahatan kedua dari Germain Katanga bisa ditarik sebuah kesimpulan oleh sebab apa ICC bisa menjadi sebuah lembaga pidana internasional yang efektif atas konflik kejahatan terhadap kemanusiaan juga kejahatan perang yang terjadi di RDK serta tindakan seperti apa yang dilakukan ICC dalam memutuskan atas penyelesaian kedua perkara tersebut. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membahas atau mengangkat sebuah penulisan yang menyinggung tentang Mahkamah Pidana Internasional dan kejahatan internasional dengan judul “Problem Solving Capacity ICC (*International Criminal Court*) dan Problem Malignancy Kejahatan Perang di Republik Demokratik Kongo”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

“Mengapa ICC (*International Criminal Court*) efektif dalam menyelesaikan kasus kejahatan Internasional di Republik Demokratik Kongo?” (Studi kasus pemberontakan yang dipimpin oleh Thomas Lubanga Dyilo dan Germain Katanga)

## 1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penyebab keberhasilan ICC (*International Criminal Court*) dalam mengatasi beberapa kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang di Republik Demokratik Kongo
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengaruh keefektivitasan ICC (*International Criminal Court*) dalam menanggapi berbagai konflik kejahatan internasional
3. Untuk mengetahui kinerja maupun strategi yang dilakukan oleh organisasi internasional beserta aliansinya dalam menyelesaikan suatu perkara dalam lingkup internasional

## 1.4 Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi analisis ini jangkauan penelitian dibatasi jangka waktunya dan tinjauan dalam penelitian dilakukan sejak tahun 2002 sampai 2006, di mana dalam kurun waktu tersebut terjadi awal mula ratifikasi Statuta Roma 1998 hingga mendapatkan hasil keputusan yang dihasilkan oleh Mahkamah Pidana Internasional.

## 1.5 Literature Review

Untuk menganalisis judul yang dibuat, penulis berusaha mencari referensi yang dianggap relevan pada penelitian ini. Penelitian-penelitian tersebut akan menjadi tolak ukur dan landasan bagi penulis dalam mengembangkan ruang lingkup penelitian. Berikut adalah penjelasan yang memiliki keterkaitan dengan isu yang diteliti:

Referensi pertama adalah skripsi yang ditulis oleh Ewang Mashito dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember. Skripsi ini berisi mengenai keputusan ICC (*International Criminal Court*) dalam mengatasi kejahatan perang di Kongo. Pada skripsi ini membahas keputusan yang dikeluarkan oleh ICC guna menyelesaikan kasus kejahatan perang utamanya yang berhasil disidangkan, yakni masalah perekrutan milisi anak-anak di Kongo yang dipimpin oleh Thomas Lubanga Dyilo. Skripsi ini menggunakan teori kepatuhan dan teori efektivitas. Hasil dari skripsi ini adalah bahwa ICC sebagai sebuah lembaga berhasil menjadi peradilan yang efektif dan keputusan yang dikeluarkan atas kasus ini mampu memberikan perubahan perilaku yang ditunjukkan oleh Kongo sebagai negara anggotanya dan Thomas Lubanga Dyilo sebagai pelaku tindak kejahatan perang.

Referensi kedua adalah skripsi yang ditulis oleh Tiara Triajiramadhani dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Skripsi ini berisi mengenai peran ICC (*International Criminal Court*) dalam menghentikan kejahatan kemanusiaan di Republik Demokratik Kongo Tahun 2012-2016. Pada skripsi ini membahas peran apa yang diambil ICC dalam menyelesaikan kejahatan kemanusiaan di Kongo dan bagaimana pengimplementasian dari peranan tersebut. Skripsi ini menggunakan teori peran dan konsep rezim internasional. Hasil dari skripsi ini adalah peran dan implementasi dari peran yang diambil ICC adalah dengan melakukan berbagai proses penyelidikan guna mengumpulkan bukti dan menemukan dasar kelayakan suatu kasus apakah masuk ke dalam yurisdiksi ICC atau tidak, mengeluarkan surat perintah penangkapan kepada individu yang dinyatakan bersalah yaitu Thomas Lubanga Dyilo, Bosco Ntanga, Germain Katanga, Callixte Mbarushimana, Sylvestre Mudacumura, serta Mathieu Ngudjolo Chui. Disamping itu, ICC juga turut berperan aktif dalam hal memberikan pemahaman bagaimana pentingnya sebuah keadilan dan perdamaian bagi seluruh masyarakat internasional. Dalam peranannya tersebut, ICC melakukan beberapa kegiatan aktif yang diimplementasikan pada pemberian edukasi, workshop, seminar, dan acara-acara lainnya untuk meningkatkan partisipasi serta keikutsertaan warga Kongo pada proses mendapatkan sebuah keadilan.

Referensi ketiga adalah skripsi yang ditulis oleh Tengku Devy Malinda dari Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Skripsi ini berisi mengenai tanggung jawab individu terhadap kejahatan kemanusiaan dalam konflik bersenjata di wilayah Ituri Republik Demokratik Kongo yang membahas putusan ICC pada kasus kejahatan Germain Katanga. Skripsi ini menggunakan tinjauan kepustakaan yang terdiri dari international crimes, pelanggaran HAM berat, kejahatan kemanusiaan, tanggung jawab individu, dan International Criminal Court. Hasil dari skripsi ini adalah mengenai istilah kejahatan HAM berat yang telah dikenal dan digunakan secara jelas baik di dalam resolusi, deklarasi maupun perjanjian HAM, lalu adanya paham *impunity* yang menegaskan bahwa tidak boleh adanya sebuah impunitas terhadap setiap pelaku individu kejahatan meskipun berposisi sebagai pemegang kekuasaan yang sulit terjangkau hukum. Selain itu skripsi ini juga menjelaskan putusan ICC yang pada akhirnya hakim mengeluarkan sebuah putusan bahwa Germain Katanga bersalah atas satu kejahatan terhadap kemanusiaan yaitu pembunuhan dan dihukum dengan hukuman penjara selama dua belas tahun.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, dapat dilihat bahwa ketiga skripsi di atas memiliki berbagai perbedaan fokus kajian dalam setiap permasalahan yang diteliti satu sama lainnya. Penelitian ini juga memiliki perbedaan fokus kajian dari ketiga skripsi yang penulis paparkan sebelumnya. Perbedaan tersebut adalah penelitian ini lebih berfokus terhadap variabel rezim *international criminal court*, yakni Statuta Roma 1998 yang

diimplementasikan dalam negara pengikut rezim tersebut; efektivitas ICC dalam menyelesaikan kejahatan internasional di Republik Demokratik Kongo.

## 1.6 Landasan Teori

Sesuai dengan judul penelitian ini yaitu, “Efektivitas ICC (*International Criminal Court*) Dalam Menyelesaikan Kejahatan Internasional di Republik Demokratik Kongo”, penulis akan memaparkan penjelasan dari Stephen D. Krasner mengenai suatu rezim serta menggunakan teori efektivitas rezim yang dikemukakan oleh Arild Underdal di dalam bukunya “*One Question and Two Answers*”.

Menurut Stephen D. Krasner tentang Rezim:

*“Implicit or explicit principles, norm, rules, and decision making procedures around which actor’s expectation converge in a given area of international relation”.*

Artinya rezim merupakan sebuah tatanan yang terdiri dari sekumpulan prinsip, norma, aturan, proses pembuatan kebijakan dan bersifat implisit atau eksplisit serta dapat menyatukan harapan dari pihak maupun aktor di dalam lingkungan hubungan internasional. Suatu rezim internasional dapat berupa perjanjian multilateral juga mekanisme mengenai kondisi tertentu yang dibuat untuk dapat diterapkan bagi anggotanya (Damayanti, 2017).

Sehubungan dengan permasalahan yang ada penulis juga mencoba menjawab pertanyaan yang dirumuskan dengan menggunakan teori efektivitas rezim dari Arild Underdal. Underdal menyebutkan bahwa suatu rezim internasional dapat dikatakan efektif apabila telah berhasil menjalankan fungsinya atau mengatasi permasalahan yang mendasari lahirnya rezim tersebut serta adanya sebuah upaya dalam membangun kerjasama dan mengetahui bagaimana pengimplementasian dari rezim itu sendiri (Al-Ikram, 2018). Underdal di dalam bukunya memberikan sejumlah determinan yang menentukan efektifnya sebuah rezim dalam tiga variabel, yakni variabel independen, variabel perantara (*intervening variable*), dan variabel dependen. Efektivitas rezim dipengaruhi oleh variabel independen berupa tipe permasalahan dan kapasitas aktor. Tipe permasalahan adalah berbagai masalah yang dihadapi rezim, sedangkan kapasitas aktor disebut sebagai kemampuan yang dimiliki aktor untuk menyelesaikan permasalahan dalam rezim (Rizki, 2018).

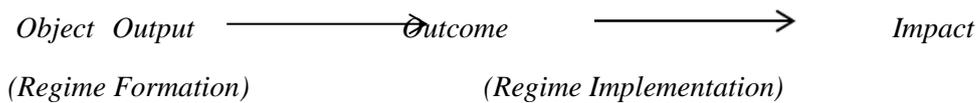
Variabel independen diartikan sebagai efektivitas rezim yang memiliki karakter dimana negara cenderung lebih mudah melakukan hubungan karena keharmonisan dan identik dengan preferensi aktor yang ada sehingga rezim dapat mendapatkan kesepakatan bersama. Sebaliknya rezim akan sulit menemukan titik temu akibat preferensi dan ketidakharmonisan aktor yang ada dalam permasalahan. Untuk menjelaskan variabel independen tersebut, terdapat tiga komponen utama, yaitu *level of collaboration* (tingkat kolaborasi), *problem malignancy* (kerumitan permasalahan) dan *problem solving capacity* (kapasitas penyelesaian masalah). Variabel tipe permasalahan dijelaskan dengan menggunakan komponen kerumitan masalah, sedangkan variabel kapasitas aktor dijelaskan dengan menggunakan komponen tingkat kolaborasi dan kapasitas penyelesaian masalah (Rizki, 2018).

### 1.6.1 Tingkat Kolaborasi (*Level of Collaboration*)

Variabel *intervening* dalam menganalisis tingkat kolaborasi sebuah rezim internasional disebut sebagai *Level of Collaboration*. Menurut Underdal, efektivitas rezim yang ditelaah berdasarkan hubungan sebab-akibat menjadi suatu peristiwa dari *output* (keluaran), *outcome* (hasil) dan *impact* (dampak) merupakan titik awal analisis suatu masalah (Aprilia, 2017). Objek penilaian dari level kolaborasi sebuah rezim diukur dari tingkatan intensitas kerja sama yang dianalisis berdasarkan proses *output*, *outcome*, dan *impact* tersebut. Setiap proses memiliki keterkaitan satu sama lainnya. Dan setiap proses ini juga menjadi tolak ukur tingkatan kolaborasi yang dimiliki oleh sebuah rezim. *Variable intervening* terdiri dari enam jenis skala ordinal rezim, yaitu:

1. Skala 0 adalah *joint deliberation but no joint action*, rezim yang mempunyai ide bersama tanpa adanya aksi bersama
2. Skala 1 adalah *coordination of action on the basis of tacit understanding*, suatu penyelarasan kegiatan dengan pengasumsian secara diam-diam
3. Skala 2 adalah *coordination of action on the basis of formulated rules or standards but with implementation fully in the hands of national government*, suatu koordinasi tindakan dengan pedoman dasar aturan atau standar yang dirumuskan secara eksplisit atau jelas, namun implementasi sepenuhnya diatur oleh pemerintah
4. Skala 3 adalah *same as level two but including centralized appraisal*, suatu koordinasi tindakan dengan pedoman aturan atau standar yang dirumuskan secara eksplisit atau jelas, namun implementasi diatur oleh pemerintah melalui penilaian terpusat
5. Skala 4 ialah *coordinated planning combined with national implementation only including centralized appraisal of effectiveness*, perencanaan yang terkoordinasi dan dikombinasikan hanya dengan implementasi pada level nasional, termasuk adanya penilaian terpusat terhadap efektifitas perbuatan yang dilakukan
6. Skala 5 ialah *coordination through fully integrated planning and implementation with centralized appraisal of effectiveness*, suatu koordinasi melalui perencanaan dan implementasi secara menyeluruh dan terintegrasi, dengan penilaian terpusat terkait efektifitas suatu tindakan

Variabel dependen adalah efektivitas sebuah rezim yang dipengaruhi oleh tiga determinan yaitu output, outcome dan impact (Underdal, 2002).



*Output* sebagai objek berkaitan dengan aturan dan program yang diterapkan oleh anggota untuk mengoperasionalkan ketentuan dalam rezim, sehingga muncul terlaksananya sebuah kesepakatan. Pada prosesnya langkah-langkah domestik penandatanganan terkait rezim akan diputuskan. Maka hasil yang muncul dari proses ini biasanya bersifat tertulis; konvensi, *rules of the law*, *treaty*, deklarasi maupun tidak tertulis; norma-norma, prinsip dan lainnya. Sedangkan *outcome* mendeskripsikan mengenai pelaksanaan dari efektivitas rezim yang menghasilkan efek perubahan atau konsekuensi terhadap perilaku subjek yang dikenai ketentuan dalam rezim, baik berupa penghentian tindakan yang dilakukan sebelum rezim berdiri, maupun tindakan yang tidak dilakukan. Pada fase ini langkah-langkah domestik dari negara yang dilaksanakan mulai terkena dampaknya. Selanjutnya dalam komponen *impact* berhubungan dengan tingkat keberhasilan dalam mengatasi masalah dari pembentukan sebuah rezim, di masa ini akan terlihat perubahan kebiasaan sebuah negara mengikuti atau tidak suatu rezim internasional atau dengan kata lain *impact* mengisyaratkan tercapai atau tidaknya tujuan dari rezim tersebut (Miles, 2002). Dengan berdirinya ICC, setidaknya membuat penulis menganalisis terlebih dahulu dari sisi *output*, *outcome*, dan *impact* sebagai penentu efektivitas suatu rezim.

Output dianalisis berdasarkan proses perumusan sebuah rezim. (ASEAN, 2002) Sebuah rezim dapat dikatakan telah memiliki output ketika negara-negara anggota telah menandatangani kesepakatan yang dirumuskan bersama. Dalam sebuah rezim unsur *output* menentukan tingkat kolaborasi rezim tersebut berada pada skala satu atau dua. Unsur *outcome* berfokus kepada implementasi kesepakatan-kesepakatan yang ada dalam rezim dan sudah ditandatangani (Miles, 2002). Pelaksanaan implementasinya berhubungan dengan penambahan target serta hasil yang harus dicapai rezim dalam jangka waktu tertentu. Selama waktu yang ditetapkan tersebut, adanya kontrol penuh yang dimiliki oleh pemerintah terhadap implementasi yang dilakukannya.

Secara garis besar dan sesuai dengan pengaturan yang disepakati dalam rezim, keenam skala ordinal di atas merupakan gambaran terhadap tingkatan kolaborasi negara dengan rezim internasional yang diikuti. Ketika sebuah rezim telah memiliki *outcome*, maka rezim tersebut telah berada pada tingkat kolaborasi pada skala satu atau dua. Unsur *impact* menyatakan tentang adanya dampak atau akibat dari implementasi sebuah rezim terhadap perilaku aktor yang terikat dengan rezim (Underdal, 2002). Adanya perubahan perilaku aktor terhadap sebuah rezim menyebabkan adanya beberapa penilaian terkait implementasi rezim yang telah dilaksanakan. Penilaian tersebut, yakni evaluasi terhadap efektivitas tindakan aktor dalam mematuhi rezim yang diikuti. Ketika sebuah rezim telah memiliki unsur *impact*, maka rezim tersebut telah mencapai tingkat kolaborasi pada skala empat atau lima (Rizki, 2018).

### 1.6.2 Kerumitan Masalah (*Problem Malignancy*)

Kerumitan masalah adalah variabel independen yang menentukan seberapa besar efektivitas rezim, semakin rumit masalah yang dihadapi oleh sebuah rezim maka efektivitas rezim pun akan semakin rendah. Masalah yang tidak rumit adalah masalah yang memiliki preferensi yang sama, sedangkan masalah sulit adalah masalah yang jauh dari *state harmony* atau keselarasan tujuan negara-negara anggota rezim (Underdal, 2002). Kerumitan masalah dapat dilihat dari tiga karakteristik utama, yaitu *incongruity*, *asymmetry*, dan *cumulative cleavages*.

1. *Incongruity*, salah satu karakter malignancy yang berkaitan tentang kondisi di dalam suatu rezim ketika negara-negara anggota rezim tidak beranggapan sama dalam memandang sebuah isu atau memandangnya sebagai suatu masalah yang perlu diatasi
2. *Asymmetry*, karakter yang berkaitan tentang perbedaan pandangan dari negara anggota dalam rezim mengenai terwujudnya sebuah kepentingan nasional
3. *Cumulative Cleavages*, karakter ketiga dari malignancy yang menjelaskan perbedaan antara kedua karakter (*Incongruity* dan *Asymmetry*) sebagai pemicu timbulnya suatu perpecahan antar negara-negara anggota rezim karena tidak menemukan titik solusi atau jalan tengah.

### 1.6.3 Kapasitas Penyelesaian Masalah (*Problem Solving Capacity*)

Pada hal ini Underdal berargumen suatu masalah akan lebih mudah teratasi jika ditangani oleh institusi yang kuat dan memiliki kemampuan untuk menjalankan aturan rezim. Kemampuan tersebut dilihat pada aspek sejauh mana *problem solving capacity* atau kapasitas penyelesaian masalah yang ada di dalam rezim tersebut. Menurutnya *problem solving capacity* terdiri dari tiga determinan, yaitu:

1. *Institutional setting*, yaitu sebuah determinan yang menjelaskan bahwa institusi didalam rezim dapat berperan sebagai arena maupun sebagai aktor, misalnya pada aspek peran rezim yang menjadi wadah dalam negosiasi konflik atau langkah dalam memecahkan masalah bersama. Hal ini juga diartikan bahwa rezim sebagai arena dan aktor lebih mengacu pada fungsi dan tidak mengacu pada aspek kepentingan. Suatu institusi dapat membentuk hasil yang jauh lebih besar dengan menggabungkan kepentingan para aktor dan menentukan aturan main didalamnya.
2. *Distribution of power*, sebuah kondisi pembagian kekuasaan yang diberikan secara adil, dan terdapat pihak dominan yang dapat bertindak sebagai leader namun tidak cukup kuat untuk mengabaikan peraturan, serta terdapat pihak minoritas yang juga cukup kuat untuk mengontrol pihak dominan. Hal ini menitikberatkan pada aspek bahwa ketika distribusi kekuasaan didalam suatu institusi atau rezim adalah sama, maka kecenderungan negara untuk mematuhi aturan akan lebih meningkat.
3. *The skill and energy*, yaitu besarnya upaya dan kemampuan yang ada untuk melakukan rekayasa politik demi tercapainya solusi yang bersifat kooperatif (Underdal, 2002).

<b>Malign</b>	<b>Benign</b>
<i>Incongruity</i>	<i>Coordination</i>
<i>Asymetry</i>	<i>Symmetry</i>
<i>Cumulative Cleavages</i>	<i>Cross-cutting cleavages</i>

Dalam analisis penelitian Underdal, efektivitas rezim adalah variabel dependen. Variabel dependen melibatkan interaksi di dalam suatu rezim internasional. Tabel di atas memuat perbedaan antara permasalahan di dalam suatu rezim berupa *Benign* dan *Malign*. Hal tersebut dipahami dalam dua aspek yaitu: Pertama, apabila negara melakukan hubungan yang cenderung ringan (*Benign*) atau jenis masalahnya tidak rumit, maka rezim tersebut akan mudah mendapatkan kesepakatan bersama karena dapat melakukan koordinasi dan negosiasi untuk memperoleh solusi atau jalan tengah bagi kedua belah pihak. Kedua, apabila negara melakukan hubungan yang cenderung bersifat rumit (*Malign*) maka rezim akan kesulitan mendapatkan titik temu atau solusi (Miles, 2002).

Pemaparan diatas telah menjelaskan bahwa bentuk masalah yang bersifat tidak rumit (*benign*) akan berpengaruh positif terhadap koordinasi dari negara anggota rezim. Masalah yang bersifat ringan ini cenderung dianggap mendukung keefektivitasan sebuah rezim. Semakin mudah masalah secara politis, semakin besar kemungkinan para pihak bersangkutan akan mencapai solusi kooperatif yang efektif khususnya dalam hal optimalitas teknis. Permasalahan kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di RDK jika dianalisis menggunakan teori efektivitas rezim akan menitikberatkan pada faktor tidak rumitnya sebuah masalah.

Hal ini ditunjukkan dari pentingnya kehadiran Statuta Roma sebagai sebuah rezim dan menjadi salah satu fokus perhatian negara-negara berkonflik dalam menindaklanjuti kejahatan terhadap kemanusiaan yang mengancam kedaulatan negara. Dapat dikatakan terdapat suatu keberhasilan dari hadirnya Statuta Roma 1998 yang mana kebijakan rezim tersebut dapat diuji keefektivitasnya dalam masalah yang dibahas pada tulisan ini. Salah satu negara yang mendapat bantuan dalam mengatasi kejahatan internasional adalah Republik Demokratik Kongo (RDK). Kasus yang terjadi di RDK merupakan kasus pertama yang berhasil disidangkan oleh ICC sejak resmi didirikan. Selain kasus terhadap pimpinan Thomas Lubanga Dyilo, terdapat juga kasus yang berhasil disidangkan yakni terhadap pimpinan Germain Katanga. Pengadilan ini merupakan salah satu bukti keseriusan ICC sebagai sebuah mahkamah pengadilan yang dibentuk untuk mengadili pelaku individu tindak kejahatan terberat. ICC sebagai sebuah organisasi internasional berhasil menunjukkan fungsi dan mencapai tujuannya.

Permasalahan tidak terlalu rumit tersebut juga dapat dilihat dari segi sisi negara RDK sendiri yang memulai kembali melakukan penyelidikan tentang konflik kejahatan di dalam negaranya dengan meminta bantuan ICC. Selain itu, RDK adalah negara yang ikut serta meratifikasi Statuta Roma pada bulan April 2002, yang mana secara langsung menjadikan negara tersebut sebagai negara anggota rezim dan membuat kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di dalam negaranya dapat dilaporkan untuk segera diselesaikan dalam peradilan. Tentu saja hal ini juga sudah menjadi tugas ICC dalam membantu negara anggotanya untuk menangani tindak kejahatan terberat. Pemberontakan pimpinan Dyilo dan Katanga merupakan beberapa konflik yang tidak dapat ditangani sendiri oleh pemerintah RDK. Oleh karena itu, ICC bersedia membantu pemerintah RDK untuk menyelesaikan aksi pemberontakan di Ituri dan memulai penyelidikan sejak bulan April 2004 dan November 2008. Fokus utama penyelidikan di RDK berada pada wilayah Ituri, yang menjadi wilayah yang kaya akan sumber daya alam. Penangkapan Thomas Lubanga Dyilo pada tahun 2006 dan Germain Katanga pada tahun 2014 oleh pemerintah RDK yang bekerjasama dengan ICC untuk mengakhiri dua gerakan pemberontakan ini. Sebagai sebuah kejahatan perang terberat, pada akhirnya kedua kasus ini dapat diserahkan kepada Mahkamah Pidana Internasional

untuk diproses. ICC memulai penyelidikan dan memperoleh bukti yang memberatkan kedua pelaku tindak kejahatan sehingga berkas kasus Dyilo dan Katanga berlanjut ke proses peradilan dan memberikannya sebuah hukuman yang sepadan.

## 1.7 Hipotesa

Berdasarkan rumusan masalah dan teori efektivitas rezim oleh Arild Underdal di atas, maka penulis menarik hipotesis sementara bahwa ICC (*International Criminal Court*) efektif menyelesaikan kasus kejahatan internasional di Republik Demokratik Kongo disebabkan oleh tiga faktor:

*Pertama*, ICC memiliki *output*, *outcome*, dan *impact* yang eksplisit. Hal ini membuat ICC berlandaskan Statuta Roma 1998 mencapai tingkat kolaborasi pada skala satu atau dua dan skala empat atau lima.

*Kedua*, ICC dihadapkan pada permasalahan yang tidak terlalu rumit karena terdapatnya sebuah keharmonisan antara aktor dan rezim yang bersangkutan, dan didukung oleh beberapa hal seperti; *coordination*, dan *symmetry*.

*Ketiga*, ICC memiliki wewenang dalam hal kapasitas penyelesaian masalah yang menyangkut tiga aspek, yaitu:

1. ICC berperan sebagai arena, di mana lebih mengacu kepada fungsi Statuta Roma 1998 dan tidak menyiratkan pada aspek kepentingan karena memiliki kewenangan guna memutus perkara terhadap pelaku tindak kejahatan terberat sesuai dengan fungsi yang ada pada statuta
2. ICC memiliki *distribution of power* eksplisit, di mana pembagian kekuasaan yang ada di dalamnya tersusun sesuai dengan fungsi dari tiap-tiap organ
3. Adanya sebuah upaya dari ICC di mana dalam pengimplementasian Statuta Roma 1998 adalah semata-mata untuk menuntaskan permasalahan *impunity*.

## 1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara-cara berfikir dan berbuat, yang dipersiapkan dengan sebaik-baiknya dengan hati-hati, kritis dalam mencari fakta, maupun prinsip-prinsip guna mengadakan sebuah penelitian dan mencapai suatu tujuan penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

### 1.8.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian eksplanasi. Metode eksplanasi bertujuan untuk menyebutkan dan menjelaskan beberapa faktor yang telah dilakukan oleh Mahkamah Pidana Internasional atau ICC (*International Criminal Court*) dan keefektifitasannya dalam mengambil langkah-langkah atau keputusan atas konflik yang terjadi di Republik Demokratik Kongo.

### 1.8.2 Jenis Data

Jenis data yang digunakan oleh penulis adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder ini diperoleh dari berbagai literatur serta sumber yang ada, seperti website resmi, jurnal, artikel, surat kabar dan berbagai data yang berkaitan tentang mahkamah pidana internasional, teori efektivitas rezim, konflik Kongo dan hasil keputusan dari ICC terhadap konflik kejahatan kemanusiaan di Republik Demokratik Kongo. Untuk jurnal sendiri diperoleh dari UMY dan jurnal universitas lain, serta website ataupun surat kabar yang digunakan diperoleh dari website resmi yang terpercaya.

### 1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah telaah pustaka yang dilakukan dengan mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas, dan kemudian menganalisisnya. Literatur yang dimaksud berupa buku teks, jurnal, dokumen, makalah, serta menggunakan sumber dari internet seperti artikel dalam

jurnal online dan berita yang memiliki relevansi dengan topik penelitian. Berbagai data yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis untuk mendapatkan jawaban dari rumusan masalah yang dirumuskan sebelumnya.

#### **1.8.4 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam menganalisis hasil penelitian adalah teknik analisis data kualitatif. Dalam menganalisis permasalahan, digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada, kemudian menghubungkan fakta tersebut dengan fakta lainnya sehingga menghasilkan sebuah argumen yang tepat.

#### **1.8.5 Metode Penulisan**

Metode penulisan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode deduktif, dimana penulis terlebih dahulu menggambarkan permasalahan yang ada secara umum, lalu kemudian menarik kesimpulan secara khusus.

### **1.9 Batasan Penelitian**

Batasan Penelitian dalam sebuah penelitian sangat diperlukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan pembahasan dan juga untuk membantu pembuktian terhadap hipotesa dan pokok permasalahan yang telah ditentukan. Bahkan, pembatasan dalam sebuah penelitian dimaksudkan agar objek penelitian lebih jelas dan spesifik, sehingga permasalahan dan kajian tidak keluar dari wacana yang telah ditetapkan. Dalam penelitian ini penulis akan membatasi kajian efektivitas ICC (*International Criminal Court*) dalam konflik yang terjadi di Republik Demokratik Kongo.

### **1.10 Rancangan Sistematika Penulisan**

Penulisan ini menggunakan sistem penulisan secara eksplanasi dengan membuat sub-sub pokok yang dapat menguraikan permasalahan untuk dapat menjawab pokok permasalahan diatas.

#### **BAB I : Pendahuluan**

Dalam penelitian ini peneliti berusaha menggambarkan secara umum tentang masalah apa yang akan diteliti yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, landasan teori, hipotesa, metode penelitian, dan rancangan sistematika penulisan.

#### **BAB II : Mahkamah Pidana Internasional atau ICC (*International Criminal Court*)**

Pada bab ini peneliti menjelaskan tentang sejarah pembentukan Mahkamah Pidana Internasional atau ICC (*International Criminal Court*), status ICC, prinsip-prinsip umum ICC, tugas ICC, yurisdiksi ICC, serta perkembangan ICC dalam mengatasi kasus-kasus kejahatan internasional di dunia.

#### **BAB III : Kejahatan Internasional di Republik Demokratik Kongo**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan tentang kejahatan internasional, jenis-jenis kejahatan internasional. Lalu, memaparkan aspek-aspek terkait latar belakang munculnya kejahatan internasional di Republik Demokratik Kongo.

#### **BAB IV : Efektivitas ICC Dalam Menyelesaikan Kejahatan Internasional di Republik Demokratik Kongo**

Bab Keempat, penulis akan menjelaskan hasil analisa tentang efektivitas dan faktor-faktor yang menunjang keberhasilan dari keputusan yang telah diambil oleh ICC sebagai organisasi internasional yang berlandaskan pada Statuta Roma 1998 dalam mengatasi suatu konflik kejahatan internasional

## **BAB V : Kesimpulan**

Bab Kelima, merupakan bagian penutup atau bab terakhir yang penulis buat untuk menutup topik ini. Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dari bab-bab yang sebelumnya serta disusun dalam bentuk kesimpulan dan juga saran.