

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

PBB merupakan organisasi penjaga perdamaian dunia yang berkewajiban untuk melakukan tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk menjaga dunia tetap tertib, aman dan damai. Peranan PBB dapat lebih jauh lagi dalam bentuk pemulihan keadaan pasca konflik atau pasca perang yang melanda suatu negara. Hal itu dilakukan PBB melalui organ-organ yang telah ada ataupun melalui pembentukan badan khusus yang ditugaskan PBB untuk melakukan misi khusus di negara-negara di dunia. Salah satu tindakan yang dilakukan PBB berkaitan dengan pemulihan keadaan adalah pemulihan keadaan di Kosovo pasca konflik etnis. PBB menugaskan Dewan Keamanan PBB untuk melakukan tindakan yang dianggap perlu guna memulihkan keadaan di Kosovo. Dalam hal ini Dewan Keamanan PBB mempunyai wewenang membentuk organ subsider dan organ khusus. Melalui kewenangannya ini Dewan Keamanan PBB membentuk suatu organisasi yang disebut dengan UNMIK (United Nations Interim Administration for Kosovo), yaitu badan khusus yang ditugaskan untuk membentuk pemerintahan administrasi di Kosovo pasca lengsernya Milosevic. UNMIK dibentuk pada tanggal 10 Juni 1999 dengan Resolusi Dewan Keamanan No. 1244 yang ditujukan untuk memulihkan keadaan di Kosovo pasca perang. Tugas UNMIK meliputi pembangunan kembali

sarana dan prasarana yang ada di Kosovo antara lain sarana kesehatan, pendidikan, perbankan, keuangan, pos dan telekomunikasi, hukum, dan ketertiban masyarakat. Pasca konflik yang terjadi di Kosovo, negara ini banyak mengalami kehancuran di berbagai bidang. Melihat fenomena yang terjadi maka penulis tertarik untuk meneliti Peranan UNMIK dalam memulihkan keadaan di Kosovo pasca konflik etnis.

B. Latar Belakang Masalah

Prinsip perdamaian dunia sebenarnya tidak menghendaki adanya suatu kekerasan dalam bentuk apapun, apalagi serangan bersenjata, kepada suatu negara.¹ Akan tetapi menghadapi Milosevic, jalan kekerasan merupakan satu-satunya jalan yang dapat membawanya ke meja perundingan. Hal ini diungkapkan oleh Menteri Luar Negeri Inggris, Robin Cook, yang mengatakan bahwa, aksi militer bukanlah suatu penyelesaian masalah propinsi itu, tapi apabila Anda menghadapi seseorang seperti Presiden Milosevic, ancaman aksi militer, diperlukan untuk membawanya ke perundingan². Demikianlah untuk mengakhiri kekejaman Milosevic terhadap etnis Albania, dilakukan serangan terhadap Kosovo dilakukan dari udara. Pasca serangan tersebut Milosevic ditangkap dan diadili oleh Mahkamah Internasional di Den Haag, Belanda. Akan tetapi walaupun Milosevic telah ditangkap bukan berarti persoalan di Kosovo sudah

¹ Sugeng Istanto, Hukum Internasional, Penerbitan Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1998, hal. 130.

² <http://www.angelfire.com/>, "Barat Siapkan Serangan ke Kosovo", diakses tanggal 27 Jan 2008

berakhir. Perlu segera dilakukan pemulihan keadaan di Kosovo pasca konflik etnis.³

Seperti diketahui konflik etnis yang terjadi di Kosovo disebabkan pada masa pemerintahannya, Milosevic melakukan ethnic cleansing terhadap etnis Albania yang menyebabkan konflik etnis antara etnis Serbia dan Albania. Konflik etnis yang terjadi pada masa pemerintahan Milosevic telah meninggalkan bekas yang sangat menyakitkan bagi semua pihak. Banyaknya korban yang meninggal, cacat fisik, maupun yang tidak diketahui kemana rimbanya. Banyak pula yang mengalami penderitaan batin karena kehilangan anak, ayah, ibu, dan anggota keluarganya yang telah menjadi korban pertikaian. Pertikaian juga membuat apa yang sudah ada dihancurkan. Berbagai fasilitas umum yang telah dibangun menjadi korban dan hancur sehingga tidak bisa dipergunakan lagi sesuai dengan peruntukannya. Jika sudah demikian, maka setelah pertikaian berakhir, maka pembangunan kembali merupakan satu-satunya cara untuk menggantikan berbagai fasilitas yang telah hancur tersebut. Kosovo merupakan negara yang telah mengalami penderitaan panjang akibat pertikaian antara etnis Albania dan etnis Serbia⁴.

Pasca konflik negara ini sangat membutuhkan berbagai bantuan untuk memulihkan keadaan negara tersebut seperti sedia kala. PBB sebagai organisasi perdamaian dunia merasa mempunyai kewajiban untuk ikut serta memulihkan keadaan yang dialami oleh Kosovo pasca jatuhnya Milosevic.

³ Ibid, 138

⁴ Op.cit.

Hal ini sesuai dengan tujuan PBB yang tercantum dalam Pasal 1 Piagam PBB⁵.

Berdasarkan ketentuan tentang organ-organ yang dapat membantu PBB dalam melaksanakan tugasnya, maka PBB melalui Dewan Keamanan PBB telah membentuk suatu organ subsidier yang ditugaskan untuk membantu pemulihan keadaan di Kosovo pasca lengsernya Milosevic, yang diberi nama UNMIK (United Nations Interim Administration for Kosovo). UNMIK dibentuk pada tanggal 10 Juni 1999 dengan resolusi Dewan Keamanan Nomor 1244. UNMIK mencakup empat Dewan Administrasi Sementara PBB dan empat perwakilan lokal di daerah konflik Kosovo. Unit ini mempunyai tugas mendukung aktivitas pembangunan, perdamaian, mengorganisir dan mengatur pengembangan institusi sementara untuk otonomi dan demokrasi pemerintahan sementara di Kosovo. Selain itu juga untuk melindungi dan mempromosikan hak azasi manusia, untuk mendukung rekonstruksi infrastruktur utama dan untuk memudahkan proses politik dalam menentukan masa depan dan status daerah konflik Kosovo.

UNMIK dipimpin oleh wakil khusus dari Sekretaris Jenderal (SRSG) Joachim Rucker. SRSG membawa tanggung jawab legislative dan eksekutif untuk Kosovo. UNMIK menjalankan kekuasaan administrasi dengan jaminan keamanan NATO melalui komando Kosovo Force (K-FOR), kecuali di wilayah berpenduduk etnis Serbia di utara Kosovo.

⁵ Mochtar Kusuma Atmadja, *Perdamaian Dunia dan Peranan PBB*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, hal. 89

Kosovo yang merupakan provinsi Yugoslavia/Serbia itu berpenduduk 2,1 juta, terdiri dari 90 persen etnis Albania yang Muslim, 5,3 persen etnis Serbia yang Katolik Ortodoks, selebihnya etnis Bosnia dan minoritas lain. Selama bertahun-tahun, etnis Albania merasa di diskriminasi Pemerintah Serbia di Belgrade, dan menjadi sasaran kekerasan dan tindakan represif. Perkembangan situasi ini mendorong terjadinya perang antara kelompok etnis Albania yang menamakan diri Kosovo Liberation Army (KLA) melawan pasukan Yugoslavia yang dengan kekuatan militer ingin mencegah Kosovo memisahkan diri. Perang tahun 1996-1998 dapat dihentikan dengan kampanye pengeboman NATO secara besar-besaran terhadap sasaran-sasaran Yugoslavia, dengan tujuan sebagaimana dinyatakan juru bicara NATO, yaitu "Serbs out, peacekeepers in, refugees back".

Status final Kosovo dirintis melalui negosiasi yang dimulai tahun 2006 di bawah pimpinan Utusan Khusus Sekjen PBB Martti Ahtisaari, mantan fasilitator Perundingan Helsinki mengenai kasus Aceh. Negosiasi amat alot karena kedua pihak yaitu Serbia dan Kosovo bersikukuh pada posisinya, yakni Serbia hanya bisa menerima otonomi luas bagi Provinsi Kosovo, sedangkan Kosovo hanya bisa menerima kemerdekaan Kosovo.

Akhirnya, tanggal 26 Maret 2007, Ahtisaari melaporkan perundingan mengalami kemacetan. Namun, dia menyampaikan draft penyelesaian status Kosovo yang mengusulkan agar Kosovo di beri kemerdekaan di bawah supervisi sementara Uni Eropa dengan angkatan perang NATO dan polisi

Eropa, namun usulan ini ditolak Rusia dan China. Karena itu, Dewan Keamanan PBB tidak dapat menyetujui usulan Ahtisaari.

Upaya selanjutnya oleh PBB, yaitu perundingan langsung antara Serbia dan Kosovo diupayakan dalam waktu 120 hari yang difasilitasi Troika Contact Group (Amerika Serikat, Rusia, dan Uni Eropa). Kemudian hasil perundingan dilaporkan Sekjen PBB kepada Dewan Keamanan PBB pada 19 Desember 2007. AS dan negara-negara Uni Eropa di Dewan Keamanan menyatakan, perundingan telah gagal dan mendesak agar status akhir Kosovo segera diputuskan. Sedangkan Rusia, China, Ghana, Kongo, Panama, dan Afrika Selatan menyarankan agar perundingan diteruskan. Namun, Amerika Serikat, Inggris, dan negara-negara Barat lain menolak. Perkembangan ini berujung pada deklarasi kemerdekaan Kosovo yang didukung Amerika Serikat dan beberapa negara Uni Eropa, tetapi ditolak antara lain oleh Rusia, China, beberapa negara Uni Eropa, dan Vietnam. Sedangkan beberapa negara anggota Dewan Keamanan lainnya termasuk negara-negara nonblok belum menegaskan posisinya mengenai deklarasi kemerdekaan Kosovo.

Dengan demikian, deklarasi unilateral kemerdekaan Kosovo merupakan hasil pemaksaan negara-negara Barat tertentu tanpa menghiraukan prinsip dasar hukum internasional. PBB sekali lagi dilecehkan "unilateralisme kolektif". Akibat dari proses ini Serbia telah menyatakan tidak akan pernah mengakui kemerdekaan Kosovo dan berjanji akan menggunakan diplomasi untuk menggalang dukungan.

Sementara itu, prospek Kosovo menjadi anggota PBB amat kecil karena dibayang-bayangi hak veto dari Rusia dan Cina, serta negara-negara yang tidak mendukung atas kemerdekaan Kosovo sebagai suatu negara. Uni Eropa tetap pecah, di sisi lain kemerdekaan Kosovo sudah merupakan kenyataan hidup yang tampaknya sulit dibatalkan (irreservible).

C. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah disampaikan di atas dapat dirumuskan permasalahannya yang kemudian dicari jawabannya, yaitu untuk mendapatkan penjelasan secara komprehensif mengenai Bagaimana peran dan tugas UNMIK dalam konflik Kosovo sehingga dapat memulihkan stabilitas pasca konflik Serbia dan Albania ?

D. Kerangka Pemikiran

Teori Peran

Jika teori politik berhubungan dengan spekulasi tentang negara dan pemerintah (Wight, 1966), maka teori Hubungan Internasional berhubungan dengan spekulasi mengenai hubungan antara negara. Menurut pandangan tradisional, teori Hubungan Internasional berkaitan dengan hubungan antara entitas berdaulat dan perwakilan mereka, kemudian individu dan aktor negara yang berperan dalam urusan internasional. Secara historis teori Hubungan Internasional telah sering dimunculkan dalam pemikiran sistematis yang diwujudkan dengan berpikir di luar sistem. Hanya saja beberapa masalah sering muncul dalam teori Hubungan Internasional (Wendt, 2003). Paling tidak teori politik telah menerima premis dari teori

Hubungan Internasional mengenai suatu sistem negara yang berdaulat dan terfokus pada cara hubungan antar negara yang menjadi sebuah struktur sistem pemerintahan(Wight 1966: 17).

Trend dari teori Hubungan Internasional dewasa ini melihat dari sudut pandang internal karakteristik negara (mengenai faktor kekuasaan dan pengaruh negara yang kuat/negara yang lemah) dan dalam hal ini teori Hubungan Internasional ke luar dari aplikasinya. Sementara berbanding terbalik dengan pendekatan Realist yang lebih mengabaikan internal karakteristik negara. Kini perdebatan telah terbatas pada dua jenis ideal, negara yang kuat (Eropa Barat dan Amerika Utara) dan negara yang lemah (dalam Dunia Ketiga, terutama di Afrika).

Dalam aplikasinya teori peran ini menjadi salah satu solusi atau jalan keluar dari konflik yang timbul akibat pertikaian etnik, peran UNMIK sebagai badan internasional yang ditunjuk oleh PBB untuk memulihkan keadaan memang menjadi salah satu solusi yang tepat. Kedua pihak yang bertikai di Kosovo yakni etnis Serbia dan Albania harus mau bekerjasama dengan UNMIK dalam memulihkan keadaan daripada harus terus bertikai yang pada akhirnya akan menyengsarakan rakyat kosovo sendiri.

Berdasarkan agenda perdamaian yang dikemukakan oleh sekretaris jenderal PBB Boutros Boutros Ghali, PBB mempunyai agenda perdamaian yang disebut dengan An Agenda for Peace (Agenda untuk Perdamaian) yang dijadikan dasar UNMIK untuk bertugas di Kosovo meliputi Diplomasi

preventif, Peacemaking, Peacekeeping, dan Peacebuilding.⁶ Agenda untuk perdamaian ini terdiri dari beberapa fase meliputi:

1. **Diplomasi preventif**, adalah diplomasi yang dilakukan dalam rangka pencegahan agar jangan sampai terjadi suatu konflik dalam suatu negara. Diplomasi preventif meliputi penemuan fakta, mediasi, tindakan pencegahan sengketa, dan lain-lain. Diplomasi preventif dilakukan dengan melakukan penyelidikan mengenai penyebab sebenarnya dari konflik yang sedang berlangsung. Selanjutnya berdasarkan hasil penemuan dalam penyelidikan itu diadakan pendekatan kepada para pihak yang bersengketa agar konflik yang terjadi itu tidak memanas dan menjadi perang terbuka. Contoh sebelum PBB mengirim UNMIK, sebelumnya PBB mengirim KFOR (*Kosovo Force*) untuk melakukan pendekatan dengan cara diplomasi preventif kepada para pihak yang bertikai di Kosovo.
2. **Peacemaking**, merupakan tindakan penegakan kembali perdamaian pasca konflik yang meliputi pembentukan perdamaian dengan cara penyelesaian sengketa dengan cara damai melalui konsiliasi, mediasi, arbitrase, dan lain-lain. Di dalam peacemaking ini pihak-pihak yang bersengketa dipertemukan guna mendapat penyelesaian dengan cara damai. Hal ini dilakukan dengan menghadirkan pihak

⁶ James Barros, 1990, "*United Nation Past Present and Future*", New York: The Free Press, hal. 231-236.

ketiga sebagai penengah, akan tetapi pihak ketiga tersebut tidak mempunyai hak untuk menentukan keputusan yang diambil. Pihak ketiga tersebut hanya menengahi apabila terjadi suasana yang memanas antara pihak bertikai yang sedang berunding. Contoh antara etnis Albania dengan etnis Serbia pernah dipertemukan dengan kehadiran pihak ketiga yaitu UNHCR guna membicarakan kemungkinan perdamaian antara pihak yang bertikai.

3. **Peacekeeping**, merupakan tindakan penjagaan perdamaian agar tidak pecah kembali perang terbuka antara pihak yang bertikai dengan cara penempatan tentara untuk menjaga perdamaian di daerah-daerah konflik guna melakukan gencatan senjata dan melindungi penduduk sipil agar tidak menjadi korban perang. Gencatan senjata yang dilakukan oleh para pihak yang sedang terlibat konflik perlu dijaga dan diawasi agar tidak kembali terjadi perang terbuka. Dalam kaitan ini biasanya peacekeeping dilakukan dengan menggunakan pasukan perdamaian yang berasal dari beberapa negara di bawah pimpinan PBB. Contoh ketika terjadi gencatan senjata antara Irak dengan Iran, PBB mengirim pasukan perdamaian yang berasal dari beberapa negara, termasuk diantaranya berasal dari Indonesia.
4. **Peacebuilding**, merupakan tindakan pembangunan kembali daerah-daerah yang mengalami kehancuran akibat terjadinya konflik. Untuk mempercepat peacebuilding dilakukan identifikasi struktur-struktur

lokal yang dapat digunakan untuk memperkuat dan mempersolid perdamaian untuk menghindari agar tidak terjadi suatu konflik. Selanjutnya struktur lokal tersebut dengan diperkuat oleh bantuan yang diberikan oleh PBB dipergunakan untuk membangun kembali bidang-bidang kehidupan yang telah mengalami gangguan akibat terjadinya konflik. Peacebuilding merupakan fase pemulihan pasca konflik. Hal-hal yang dilakukan pada fase peacebuilding ini meliputi pemulihan kembali perekonomian, pembangunan kembali sarana pendidikan, kesehatan, jalan, dan sarana-sarana lain yang rusak akibat perang. Contoh langkah-langkah yang telah ditempuh oleh UNMIK di Kosovo dalam upaya pemulihan keadaan di Kosovo pasca Milosevic.

E. Hipotesa

Adapun UNMIK di Kosovo yaitu menjalankan peran sebagai berikut:

1. **Diplomasi preventif**, diplomasi yang dilakukan dalam rangka pencegahan agar jangan sampai terjadi konflik dalam suatu negara. Diplomasi preventif meliputi penemuan fakta, mediasi, tindakan pencegahan sengketa dan lain-lain.
2. **Peacemaking**, yaitu bertugas mengambil tindakan penegakan kembali perdamaian pasca konflik yang meliputi pembentukan perdamaian

dengan cara penyelesaian sengketa dengan cara damai melalui konsiliasi, mediasi, arbitrase, dan lain-lain.

3. **Peacekeeping**. yakni tindakan penjagaan perdamaian agar tidak pecah kembali perang terbuka antara pihak yang bertikai
4. **Peacebuilding** yakni pembangunan kembali daerah-daerah yang mengalami kehancuran akibat terjadinya konflik.

F. Metode Penelitian

1. Mengumpulkan data-data yang diperlukan, penulis menggunakan metode studi kepustakaan. Data yang diperoleh dari berbagai buku atau literatur, dokumen, jurnal, internet, artikel kliping maupun informasi dari media cetak lainnya yang relevan dengan masalah yang akan diamati.
2. Metode analisis data Data yang diperoleh dari penelitian, selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan teknik analisa data deskriptif kualitatif, yakni dengan memberikan interpretasi terhadap data yang diperoleh secara rasional dan obyektif, kemudian menggambarkan hubungan antara variabel yang satu dengan variabel lain yang diteliti agar dapat menggambarkan fenomena tertentu secara lebih konkret dan terperinci. Penelitian tidak mengajukan hipotesis karena bersifat deskriptif dan policy oriented (analisis kebijakan).

G. Jangkauan Penelitian

Sebagai usaha untuk menghindarkan diri dari penulisan yang berjangkauan luas sehingga akan mengaburkan isi dan topik pembahasan, maka diperlukan pembatasan masalah. Upaya pembatasan masalah ini dimaksudkan agar di samping penulis dapat tetap terfokuskan perhatiannya, juga agar membantu penulis dalam melakukan pengumpulan data. dalam penelitian ini adalah peranan UNMIK dalam pemulihan keadaan di Kosovo (1999 - 2006).

H. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN terdiri dari Alasan Pemilihan Judul, Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Kerangka Berpikir, Hipotesa, Metode Penelitian, , Jangkauan Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

BAB II KONDISI KOSOVO PASCA JATUHNYA MILOSEVIC, terdiri dari Sejarah dan Konflik di Kosovo, Kondisi Politik, Ekonomi dan Sosial Pasca Konflik, Harapan Masyarakat Pasca Konflik.

BAB III PERAN DAN TUGAS UNMIK SEBAGAI BADAN PBB UNTUK PEMULIHAN KEADAAN DI KOSOVO, Tugas UNMIK Badan PBB yang Bertugas Membantu Pemulihan Keadaan di Kosovo ,terdiri dari Peran PBB, Kosovo di bawah Administrasi PBB, UNMIK dan Misi di

Kosovo, Terdiri dari Struktur UNMIK, Tugas UNMIK di Kosovo, Kritik Terhadap UNMIK, serta Peran UNMIK dalam memulihkan Konflik Kosovo melalui Program Peacemaking, Program Peacekeeping, dan Peacebuilding.

BAB IV PELAKSANAAN PEACEKEEPING, PEACEMAKING, PEACEBUILDING DI KOSOVO , terdiri dari Program Peacekeeping UNMIK di Kosovo, Pelaksanaan Program Peacemaking UNMIK di Kosovo, dan Pelaksanaan Program Peacebuilding UNMIK di Kosovo.

BAB V PENUTUP, terdiri dari Kesimpulan.