

STUDI TENTANG MODEL KELEMBAGAAN MAJELIS UMUM
DAN DEWAN KEAMANAN PBB DALAM UPAYA MENJAGA
PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL
(STUDI FUNGSIONAL)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

AGITA MARELIA ULFA

NIM. 0310100015



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG**

2007

KATA PENGANTAR

Assalamua'alaikum Wr. Wb.

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT karena berkat karunia dan rahmat-Nya penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya tugas akhir dalam bentuk skripsi ini.

Terima kasih yang mendalam juga penulis haturkan kepada Mama Elsyne Jeanne L. Kaeng, SH dan Bapak Sumardji, SH untuk seluruh kasih sayang, kerja keras dan yang selalu memberikan tuntunan, inspirasi serta tak lupa doa yang terbaik untuk penulis hingga sampai saat ini.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH., MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Braawijaya.
2. Bapak Setyo Widagdo, SH., MH., selaku Ketua Bagian Hukum Internasional sekaligus Pembimbing Utama, atas bimbingan dan sarannya.
3. Ibu Hanif Nur Widhiyanti, SH., MHum., selaku Pembimbing Pendamping atas diskusi dan kesabarannya untuk penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Bapak dan Ibu dosen serta segenap staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
5. Adikku tersayang Yunistia Marianna Rizki (Ade Unez), yang selalu memberi dukungan dan doa bagi penulis dalam melalui kehidupan hingga

saat ini (berenti jadi orang yang keras kepala ya de!! gw aj yang keras kepala..oiy,,jangan malu-maluin mba ita yah, hihhi..semangadh!!)

6. Rimang Adyo Puntarang, yang selalu memberikan semangat, kesabaran, dan menguatkan penulis dalam keadaan apapun (d one who always stand by me..makasih damu..oiy,, kamu pasti bisa klo kamu mau..blowin up ur intention, dam..u know, im right!! hehehe,, kata-kata favorit kita)
7. Teman-teman ‘m ‘m ‘g (masih inget g kepanjangannya tuh?!?): Ucrit ‘Mr.detail’, Yuda ‘ndut’, Firman ‘ompong’, Arief, Febri, Ontel ‘artiz’, ade ‘boim’, dan Ajun, yang selalu menemani berbagi cerita dan kesenangan dengan penulis di masa-masa terindah kuliah (thx to the max for u, guys..)
8. Teman-teman: Anak-anak kelas A, yang kompak selalu (ga terasa yah?!?). Anak-anak kelompok KKN 2005, Ivan (teman seminar), Fajrin (makasih pinjeman kamusnya,, ga gw jadiin hm kok,, hihhi..oiy,,jagain tuh..syp yah?!? prinsip yang selalu “jatuh ke lubang yang sama” hahaha)
9. Teman-teman BILSTUF esp. *Second Delegation of Jessup International Law Mootcourt Competition*: Rian, Ratih, Canggih dan Mita (We’ve done our best, guys!!) And also for the coach: Nico (kapan lo berenti ngeledekin gw trus?!?) dan Mas Feri (makasih atas tawa khususnya air matanya, hihi).
10. Teman-teman konsentrasi Hukum Internasional yang selalu seru di dalam kelas (debat yang g ada habisnya) maupun di luar kelas.
11. Teman-temankuh: Tian, Artha, Dido (makasih, kalian ga ngelupain gw..mana cowok-cowok itb yang super ganteng&keren tapi selain kalian lah,,hahaha..mari-mari kita menggila di bandung truis,haha) dan Rini (gw

dah nyusul lo nih..pulang ke Jakarta..hayuk,, belanja-belanja truz). Mudah-mudahan sampe masa depan kita lalui bersama seterusnya.

12. Teman-teman kos: Mba Citra (coi, “nasib” kita sama,, hihhi), Rizta (si calon dokter yang ngaku-ngaku mirip revalina..capek deeh), Mba diah, Mba Pita (Ya ampun mba-mba,, kapan kita berenti ketawanya sih?!?), Ayik (cepat sembuh yah, jadi g usah pake tongkat lagi), dan Vira.

13. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini hanyalah sebuah karya kecil yang dalam proses penyelesaiannya telah melalui upaya yang keras namun tentunya kesempurnaan hanya milik Allah SWT dan kekurangan dan kesalahan hanya milik kita sebagai manusia biasa. maka apabila ada kekurangan dan keasalahan, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif untuk mencapai tercapainya kesempurnaan dalam penulisan skripsi ini.

Akhirnya semoga karya ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya dan hukum internasional pada khususnya.

Wassalammu’alaikum Wr. Wb.

Malang, September 2007

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ii

DAFTAR ISI v

ABSTRAKSI xi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1

B. Perumusan Masalah 12

C. Tujuan Penelitian 13

D. Manfaat Penelitian 13

E. Sistematika Penulisan 14

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI MODEL KELEMBAGAAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA DALAM KAITANNYA DENGAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL (*INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY*)

A. Model Kelembagaan 17

1. Pengertian Model 17

2. Klasifikasi Model 17

a. Model Berdasarkan Bentuk Pengungkapan 18

b. Model Menurut Fungsinya 18



c.	Model Menurut Struktur	19
d.	Model Berdasarkan Waktu	19
3.	Pengertian Kelembagaan	19
4.	Model Organisasi	21
5.	Klasifikasi Model Teori Organisasi.....	22
a.	Model-Model Teori Sistem Tertutup Rasional	23
b.	Model-Model Teori Sistem Tertutup Non-Rasional.....	25
c.	Model Teori Sistem Terbuka	26
6.	Struktur Organisasi	29
a.	Ukuran Organisasi (<i>size</i>).....	29
b.	Kompleksitas dan Diferensiasi	29
c.	Formalisasi	30
7.	Perubahan Kelembagaan	31
B.	Organisasi Internasional	34
1.	Pengertian dan Ciri-Ciri Organisasi Internasional	34
2.	Struktur dan Komposisi Organisasi Internasional.....	36
a.	Organ Yang Dibentuk	37
b.	Keanggotaan	37
c.	Aturan Mengenai Hak Suara	38
d.	Aturan Mengenai Anggaran Belanja (<i>Budgetary Question</i>) Serta Iuran Negara Anggota	38
C.	Perserikatan Bangsa-Bangsa	39
1.	Sejarah Perserikatan Bangsa-Bangsa	40



2.	Lembaga Utama Perserikatan Bangsa-Bangsa	42
a.	Majelis Umum (<i>General Assembly</i>)	42
b.	Dewan Keamanan (<i>Security Council</i>)	45
c.	Sekretariat	48
d.	Dewan Ekonomi dan Sosial	49
e.	Dewan Perwalian	49
f.	Mahkamah Internasional (<i>International Court of Justice</i>).....	50
3.	Hak Veto	50
4.	Asas dan Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa	51
D.	Prinsip Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional (<i>International Peace and Security</i>)	52
 BAB III METODE PENELITIAN		
A.	Metode Pendekatan	58
B.	Jenis dan Sumber Bahan Hukum	59
1.	Bahan Hukum Primer	59
2.	Bahan Hukum Sekunder	59
3.	Bahan Hukum Tersier	59
C.	Teknik Memperoleh Bahan Hukum	60
D.	Teknik Analisis Bahan Hukum.....	60
E.	Definisi Konseptual	61

**BAB IV STUDI MENGENAI MODEL KELEMBAGAAN
PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA YANG
BERPENGARUH DALAM UPAYA MENJAGA
PERDAMAIAN DAN KEAMANAN
INTERNASIONAL (*INTERNATIONAL PEACE AND
SECURITY*)** 64

A.	Keunggulan dan Kelemahan Model Kelembagaan PBB Yang Telah Berjalan Hingga Sekarang	67
1.	Keunggulan dan Kelemahan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama Perserikatan Bangsa-Bangsa.....	67
a.	Keunggulan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB.....	69
b.	Kelemahan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB.....	74
2.	Keunggulan dan Kelemahan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB	76
a.	Keunggulan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB	79
b.	Kelemahan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB	
B.	Alternatif Model Kelembagaan dan Kewenangan Yang Harus Dimiliki Oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan	86
	Sehingga Dapat Membantu Mewujudkan Perdamaian	87

Dunia Yang Adil dan Efektif.....	90
1. Alternatif Kewenangan Majelis Umum	
2. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan.....	91
a. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Menurut Para Ahli	94
b. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Menurut Komisi Kerja PBB	
c. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Berdasarkan Kajian Dari Panel Tingkat Tinggi (<i>High-Level Panel</i>) PBB.....	94
d. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Yang diusulkan Oleh Negara-Negara Anggota PBB.....	100 103
e. Kriteria Yang Harus Dipenuhi Bagi Anggota Baru Dewan Keamanan	104
3. Alternatif Model Kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan Menurut Penulis	104
a. Alternatif Kewenangan Yang Harus Dimiliki Oleh Majelis Umum.....	108
b. Alternatif Model Kelembagaan Yang Harus Dimiliki Oleh Dewan Keamanan	
C. Upaya Yang Harus Dilakukan Agar Alternatif Model Kelembagaan Perserikatan Bangsa-Bangsa Dapat Diaplikasikan.....	114 114

- 1. Membentuk dan Mengefektifkan Kembali Kerja Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB 115
- 2. Amandemen Terhadap Sejumlah Pasal Yang Berkaitan Dengan Majelis Umum dan Dewan Keamanan Dalam Piagam PBB (*United Nation Charter*) 120

BAB V PENUTUP 124

- A. Kesimpulan.....
- B. Saran.....

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



ABSTRAKSI

AGITA MARELIA ULFA, Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, September 2007, *Studi Tentang Model Kelembagaan Majelis Umum Dan Dewan Keamanan PBB Dalam Upaya Menjaga Perdamaian Dan Keamanan Internasional* (Studi Fungsional), Setyo Widagdo, S.H., M.H.; Hanif Nur Widhiyanti, S.H., M.H.

Di dalam penulisan skripsi ini penulis mengangkat judul **Studi Tentang Model Kelembagaan Majelis Umum Dan Dewan Keamanan PBB Dalam Upaya Menjaga Perdamaian dan Keamanan Internasional (Studi Fungsional)**. Adapun permasalahan yang diteliti adalah, (1) Keunggulan dan kelemahan model kelembagaan PBB yang telah berjalan hingga sekarang, (2) Alternatif model kelembagaan dan kewenangan yang harus dimiliki oleh PBB, (3) Upaya yang harus dilakukan agar alternatif model kelembagaan dapat diaplikasikan.

Metode pendekatan penelitian yang digunakan adalah *normatif eksplanasi*. Hal ini dilakukan untuk mengkaji dan menganalisa permasalahan yang timbul dari model kelembagaan PBB yang ada sekarang sehingga penulis dapat menemukan model terbaik bagi Majelis Umum (MU) dan Dewan Keamanan (DK) PBB dengan menggunakan aspek-aspek yuridis yang berasal dari bahan-bahan hukum.

Lembaga utama PBB memiliki kelemahan dan keunggulan masing-masing. Keunggulan MU dapat dilihat dari seluruh tindakannya yang memiliki keabsahan di mata dunia, dan peranan penting MU yang dapat menentukan ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional. Kelemahan MU dapat dilihat dari kurang efektifnya resolusi karena bersifat rekomendatif, keanggotaannya yang bersifat universal mengakibatkan lembaga ini menampung banyak kepentingan sehingga terbebani oleh banyaknya agenda kerja, dan Piagam hanya memberikan kewenangan terbatas kepada MU untuk menangani persoalan perdamaian dan keamanan internasional. Kemudian keunggulan DK sebagai lembaga utama PBB dapat dilihat dari fungsinya yang dapat menyatukan kepentingan dari keseluruhan anggota PBB, anggota tetap DK merupakan pengendali bagi kekuatan-kekuatan besar, dan sistem veto merupakan suatu alat pencapaian konsensus diantara anggota PBB. Kelemahan DK adalah komposisinya yang memiliki ketimpangan besar dengan anggota PBB, veto dapat dijadikan alat untuk memenuhi kepentingan anggotanya, terdapat ketidakseimbangan peranan diantara anggota tetap dan anggota tidak tetap DK, dan tidak ada transparansi dalam metode kerja anggota DK.

Model kelembagaan yang harus dimiliki MU adalah tidak mengeluarkan usulan yang rekomendatif, menambah satu komite, menentukan prioritas permasalahan yang harus dibahas oleh DK, dan menentukan yurisdiksi nasional negara anggota PBB. Alternatif model kelembagaan yang harus dimiliki oleh DK adalah anggota DK terdiri dari 24 negara, terdapat keanggotaan semi-permanen dan penggunaan veto dibatasi hanya pada tindakan yang berhubungan dengan Bab VII Piagam.

Upaya yang harus dilakukan untuk mengaplikasikan model kelembagaan yang baru adalah membuat dan mengaktifkan kembali Panel Tingkat Tinggi PBB dan mengamandemen sejumlah pasal yang mengatur tentang MU dan DK.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum internasional adalah bagian hukum yang mengatur aktivitas entitas berskala internasional. Pada awalnya, hukum internasional hanya diartikan sebagai perilaku dan hubungan antar negara namun dalam perkembangan pola hubungan internasionals yang semakin kompleks, pengertian ini kemudian meluas sehingga hukum internasional juga mengurus struktur dan perilaku organisasi internasional dan pada batas tertentu perusahaan multinasional dan individu.¹ Perkembangan dunia saat ini berjalan dengan sangat kompleks karena diikuti dengan berbagai macam permasalahan dunia yang tidak terselesaikan secara adil dan damai. Dalam hal ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah organ pusat dari pemerintahan dunia dan yang terpenting dari segenap lembaga-lembaga internasional.² Di dalam hubungannya dengan penulisan skripsi ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merupakan salah satu organisasi internasional yang sangat dikenal karena merupakan badan dunia yang hampir seluruh anggotanya merupakan negara-negara dunia.

Organisasi internasional seperti PBB mempunyai hak dan kewajiban yang ditetapkan dalam konvensi-konvensi internasional yang merupakan semacam anggaran dasarnya.³ Di dalam hal ini, PBB yang dapat disebut sebagai organisasi dunia ini telah menjadi saksi maupun pendorong dalam peralihan yang hebat

¹ www.wikipedia.com., *Hukum Internasional*. http://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_Internasional (27 Februari 2007)

² J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Justitia Study Group, Bandung, 1986, hal 377

³ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2003, hal 1

dalam hubungan global. PBB sebagai wadah masyarakat internasional untuk dapat bersama-sama memelihara perdamaian dan keamanan dunia. Selain itu, PBB juga dapat dijadikan sebagai lembaga yang memiliki legitimasi penuh dari masyarakat dunia untuk mendorong terwujudnya perdamaian dan keamanan internasional. Oleh karena itu dalam penyelesaian berbagai konflik internasional dewasa ini, PBB sangat diharapkan sebagai pembuat keputusan yang adil dan bijaksana sesuai dengan mandat yang diberikan kepadanya.

Namun seiring dengan perkembangan global, perserikatan bangsa-bangsa mulai tidak mendapatkan kepercayaan dunia dikarenakan netralitas PBB yang semakin dipertanyakan. Badan dunia ini memiliki 92.000 tentara penjaga perdamaian di berbagai negara dan memiliki program melawan kemiskinan dan kelaparan, membantu pengungsi, dan menanggani penyebaran virus HIV/AIDS.⁴ Namun, berbagai macam pemberitaan dan pendapat yang muncul di dunia, yang menyatakan bahwa banyak kasus kegagalan yang dilakukan oleh PBB dalam mengatasi perdamaian dan keamanan internasional. Berdasarkan berita dari Media Indonesia tertanggal 11 Agustus 2006, terdapat berbagai macam kasus kegagalan misi pasukan perdamaian PBB, yaitu:⁵

1. Pembantaian di Rwanda (1994)

Menewaskan sekitar satu juta orang. Korban tewas tersebut berasal dari suku Tutsi dan kaum moderat Hutu.⁶ Anggota Dewan Keamanan PBB menolak menyetujui perlunya dilakukan tindakan militer yang dianggap mendesak.

⁴ Kompas , *Ban Ki-moon Gantikan Annan*, 4 Oktober 2006

⁵ Media Indonesia, *Doktrin Negroponte Buktikan Dominasi AS*, 11 Agustus 2006

⁶ Suara Pembaruan, *Kofi Annan Ajak Pemimpin Dunia Dukung Reformasi PBB*, 28 Juni 2005

2. Perang Kongo II (1998-2002)

Sekitar lima juta orang di Republik Demokratik Kongo tewas dalam perang tersebut

3. Pembantaian Srebrenica (1995)

Dewan Keamanan PBB gagal mencegah terjadinya pembantaian itu meskipun telah mengirim 600 orang pasukan perdamaian dari Belanda.

Oleh karena itu, terdapat konsensus bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dewasa ini harus mencerminkan perubahan-perubahan mendasar dalam politik dunia dan karena itu Dewan Keamanan PBB harus menyesuaikan dengan perubahan-perubahan tersebut. Sejalan dengan perubahan itu, muncul seruan agar Dewan Keamanan PBB memainkan peran yang lebih aktif dalam mengatasi isu-isu keamanan internasional.⁷

Terlebih lagi dengan adanya isu-isu terorisme internasional yang merebak beberapa tahun belakangan ini, seharusnya solusi utama untuk menghadapi berbagai ancaman terorisme tersebut adalah dengan mengeluarkan kebijakan yang lebih mengandalkan pada peran institusi multilateral dan bukannya dengan aksi unilateral dari pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu institusi seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa sangatlah diperlukan untuk menyelesaikan persoalan ini.

Seperti yang telah disebutkan diatas untuk mengatasi isu ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa cenderung tidak memiliki kekuatan untuk menyelesaikannya, terbukti dengan penyerangan Afganishtan, yang merupakan aksi unilateral dari Amerika dengan mengatasnamakan pembasmian terhadap terorisme. Pendapat ataupun rekomendasi dari PBB sama sekali tidak diindahkan oleh Amerika. Di

⁷ Bantarto Bandaro, *UN Reform and Its Mandate on International Peace and Security*, dalam Indonesian Journal Of International Law Volume 3, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2002, hal 48

sisi lain, peranan PBB dalam perkembangan kehidupan politik Timur Tengah juga tidak mencerminkan tujuan dari organisasi dunia ini. Dimulai dari konflik Israel-Palestina, Perserikatan Bangsa-Bangsa jelas tidak berbuat apapun atas serangan yang dilakukan oleh Israel terhadap Palestina, khususnya di Jalur Gaza, invasi Amerika Serikat terhadap Irak, konflik Israel-Lebanon, sampai pada perkembangan isu terakhir yakni rencana Amerika Serikat yang “berniat” menginvasi Iran karena kepemilikan nuklirnya, yang belum terbukti benar ditujukan untuk pembuatan senjata pemusnah massal.

Dari keseluruhan peristiwa tersebut, dunia internasional semakin ditekan dengan tindakan unilateral dari sebuah negara yakni Amerika Serikat, sehingga tidak ada lagi kepercayaan dari komunitas internasional bahwa negara-negara masih dapat berada di dalam lingkungan kemandirian internasional yang aman secara damai melalui mekanisme multilateral. Dalam kasus Israel-Palestina, pengamat Politik Timur Tengah Riza Sihbudi, juga menilai bahwa kondisi yang dibiarkan PBB ini, tentu juga akan memberi ruang bagi lahirnya kembali perlawanan terhadap Israel.⁸ Dan tentunya hal ini menimbulkan kepercayaan dunia terhadap PBB semakin luhur. Dalam hal ini tentu saja peran PBB dalam mewujudkan hal tersebut menjadi sangat lemah dikarenakan adanya mekanisme manajemen pengambilan keputusan (resolusi) yang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan dunia internasional. Selain itu seperti yang telah diketahui bersama, telah menjadi rahasia umum bahwa Amerika Serikat sangat memegang peranannya di dalam mekanisme kerja PBB. Mekanisme kerja dapat berjalan dengan baik apabila didukung oleh kemampuan financial yang baik pula. Maka

⁸ Republika, *PBB tak Adil dan Diskriminatif*, 7 Juli 2006

dalam hal pendanaan, PBB memiliki prinsip dasar untuk memenuhi anggarannya. Prinsip tersebut dinamakan “*capacity to pay*”.

Capacity to pay ini berarti adalah bahwa mekanisme pendanaan untuk PBB dilakukan dengan mendasarkan besarnya *Gross National Product* (GNP) suatu negara anggota. Berdasarkan berbagai macam laporan, kontributor utama dana PBB adalah Amerika Serikat, yakni sebesar 4.227 juta US Dollar.⁹ Hal ini tentu menimbulkan berbagai opini yang menjelaskan bahwa PBB memang sangat bergantung terhadap negara besar seperti Amerika Serikat.

Melihat kondisi seperti ini, untuk pertama kalinya pada tahun 2005 lalu, konteks reformasi PBB ditangani secara komprehensif di KTT PBB 14-16 September 2005. KTT tersebut menghasilkan dokumen akhir yang dinamakan “*2000 World Summit Outcome*” mencakup masalah-masalah utama dan langkah-langkah konkret tentang reformasi PBB. Reformasi PBB yang dibahas dalam pertemuan tersebut adalah mencakup reformasi di bidang pembangunan, perdamaian dan keamanan kolektif, penggunaan kekuatan, terorisme, pembentukan *Peacebuilding Commission*, tanggung jawab untuk melindungi penduduk dari genosida (“*responsibility to protect*”), kejahatan perang, pembersihan etnis atau *ethnic cleansing* dan kejahatan terhadap kemanusiaan, serta reformasi Majelis Umum PBB, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial, pembentukan Dewan HAM PBB, reformasi Sekretariat dan amandemen Piagam PBB.¹⁰

Walaupun demikian, dalam beberapa hal memang reformasi di tubuh PBB telah terlaksana, seperti membentuk Dewan HAM PBB (*Human Rights Council*)

⁹ Media Indonesia, *Perserikatan Dunia di Kaki Israel*, 11 Agustus 2006

¹⁰ Nugroho Wisnumurti, *United Nations Reform: Success and Failure*, dalam Indonesian Journal of International Law Volume 3, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2002, hal 1

yang mengganti Komisi HAM (*Commission on Human Rights*), mencapai persetujuan mengenai tanggung jawab (*responsibility to protect*) untuk melindungi penduduk dari genosida, pembersihan etnis (*ethnic cleansing*), serta mendirikan *Peace Building Commission*, yang dalam hal ini salah satu anggotanya adalah Indonesia.

Ketentuan di dalam Piagam PBB yang lebih jauh dapat kita kaji adalah untuk dapat mengimplementasikan tujuannya sehingga PBB memberikan kewenangan penuh bagi badan Dewan Keamanan sebagai salah satu badan utama untuk mencapai sasaran dari PBB yaitu memelihara perdamaian dan keamanan internasional seperti yang telah disebutkan di atas. Badan lain yang berhubungan dengan perwujudan tujuan PBB ini adalah Majelis Umum yang diberikan kewenangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.

Namun pada saat ini, banyak opini yang berkembang di berbagai macam media internasional bahwa keberadaan lima negara anggota tetap dan hak veto harus ditinjau kembali karena perkembangan dunia yang semakin kompleks serta sering dianggap membuat berlarut-larutnya masalah internasional yang membawa akibat pada masalah kemanusiaan akibat digunakannya hak ini oleh negara-negara besar yang dianggap membawa kepentingannya sendiri.¹¹ Peranan Majelis Umum yang berfungsi mendukung perdamaian dan keamanan internasional, dirasakan sangat kurang. Untuk menjalankan fungsinya tersebut hanyalah bersifat rekomendatif yang tidak memiliki kekuatan memaksa atau mengikat. Selain itu, Majelis Umum hanya dapat berfungsi untuk “menarik perhatian” Dewan

¹¹ Wikipedia, Hak Veto, http://id.wikipedia.org/wiki/Hak_Veto (27 Februari 2007)

Keamanan terhadap seluruh keadaan yang dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional.¹² Kewenangan terbatas yang diberikan terhadap Majelis Umum ini sangatlah tidak relevan dengan jumlah seluruh anggota Majelis Umum PBB itu sendiri yang terdiri dari perwakilan keseluruhan anggota PBB. Salah satu penyebab keterbatasan peranannya ini tidak lain adalah karena segala kepentingannya tersandung oleh peranan Dewan Keamanan yang seharusnya bekerja sama untuk mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional itu sendiri.

Dimulai dari jumlah keanggotaannya yang tidak seimbang dikarenakan rasio ketimpangannya yang sangat besar antara jumlah keanggotaan yang hanya lima belas, yang terdiri dari lima anggota tetap dan sepuluh anggota tidak tetap, dengan jumlah anggota PBB yang terdiri dari ratusan negara. Jumlah keanggotaan ini sangatlah tidak mencerminkan prinsip-prinsip keadilan terlebih lagi tidak ada pembagian perwakilan yang adil dari setiap kawasan di dunia. Anggota tetap Dewan Keamanan adalah negara-negara besar pemenang Perang Dunia II, yaitu Amerika, Uni Soviet, Perancis, Inggris, dan Cina. Kelima negara tersebut dianggap sebagai pemikul tanggung jawab utama penentu adanya perang atau damai di dunia pasca Perang Dunia II. Oleh karena itu, hanya negara-negara tersebutlah yang memiliki kekuatan politik, militer serta ekonomi sehingga menempati posisi anggota tetap Dewan Keamanan yang merupakan organ utama dalam PBB.

Kondisi seperti ini, tentunya menyebabkan segala keputusan atau resolusi yang diambil hanya menyangkut pada kepentingan kelima belas anggotanya

¹² Lihat Pasal 11 Piagam

terutama anggota tetap yang hanya berjumlah lima tersebut. Konsep keadilan juga sesuai dan sejalan dengan karakter hubungan internasional dan hukum internasional yang bersifat koordinatif sehingga tidak ada hirarki dalam hubungan internasional serta pembuatan dan pelaksanaan dari hukum internasional. Ketidakadilan dalam jumlah keanggotaan inilah yang menghambat keberhasilan PBB dalam mengemban misi-misi seperti yang telah disebutkan diatas. Ketidakadilan ini dapat dilihat dari penyelesaian suatu konflik internasional dimana penyelesaiannya dapat dikatakan “bergantung” pada kemauan kelima negara itu saja. Apabila terdapat persoalan yang melibatkan kepentingan negara-negara tersebut, maka penyelesaiannya dapat dipastikan bahwa kelima negara tersebut pasti memiliki pengaruh yang cukup besar. Namun apabila langkah-langkah penyelesaiannya menghasilkan kesepakatan yang tidak diinginkan, maka dapat dipastikan juga kelima anggota tetap akan mengeluarkan “senjatanya”, yaitu penggunaan hak veto.

Kepemilikan veto oleh anggota tetap Dewan Keamanan juga mengesankan arogansi dari negara-negara tersebut untuk menggunakannya. Data *wikipedia* menunjukkan, China mengeluarkan 5 veto; Perancis 18; Uni Soviet (Rusia) 122; Inggris 32; dan Amerika Serikat 81 veto. Namun apabila dicermati lebih lanjut, mayoritas penggunaan veto oleh Uni Soviet terjadi pada periode sepuluh tahun pertama Dewan Keamanan berdiri. Penggunaan veto sejak 1984 atau enam tahun sebelum Uni Soviet bubar RRC 2; Perancis 3; Rusia 4; Inggris 10, dan Amerika Serikat 43.¹³ Hal ini membuktikan tak terbendungnya dominasi Amerika Serikat di PBB menimbulkan sejumlah konflik dan kontroversi khususnya bagi

¹³ Media Indonesia, op. cit., 11 Agustus 2006

penyelesaian konflik Timur Tengah karena perlu diketahui bahwa aneh sebagian besar veto yang digunakan Amerika Serikat adalah untuk melindungi kepentingan Israel, yang sebenarnya justru resolusi hukuman bagi Israel yang berasal dari keputusan demokratis dari sebagian besar negara-negara anggota PBB. Berikut beberapa resolusi yang telah menjadi keputusan Dewan Keamanan PBB, yang kemudian diveto oleh Amerika Serikat:¹⁴

1. 10 September 1972

Mengecam serangan Israel terhadap Lebanon Selatan dan Suriah. Yang mendukung resolusi ini adalah 13 negara dan 1 abstain.

2. 26 Juli 1973

Menegaskan hak-hak bangsa Palestina untuk menentukan nasib sendiri, mendirikan negara, dan mendapatkan perlindungan yang sama. Suara mendukung 13 negara dan hanya China yang abstain.

3. 25 Maret 1976

Menyesalkan tindakan Israel mengubah status Jerussalem, yang diakui sebagai kota internasional oleh hampir seluruh negara negara di dunia dan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Suara mendukung adalah 14 negara melawan 1 veto dari Amerika Serikat

4. 30 April 1980

Mendukung penentuan nasib sendiri bagi Bangsa Palestina. Suara mendukung 10 negara, abstain 4 negara, dan 1 veto dari Amerika Serikat

¹⁴ Ibid

5. 20 Januari 1982

Menuntut penarikan mundur Israel dari Dataran Tinggi Golan. Suara mendukung 9 negara, tidak setuju 1 negara dan 4 abstain

6. 10 Mei 1988

Resolusi kecaman terhadap serbuan Israel pada 2 Mei ke Lebanon. Suara mendukung 14 negara melawan 1 veto dari Amerika Serikat

7. 9 Juni 1989

Resolusi pelanggaran Israel atas hak-hak asasi manusia bangsa Palestina. Suara mendukung 14 negara melawan 1 veto dari Amerika Serikat.

8. 31 Mei 1990

Resolusi pencari fakta atas perlakuan kejam Israel terhadap warga Palestina. Suara mendukung adalah 14 negara melawan 1 veto dari Amerika Serikat.

Perkembangan terakhir menyebutkan bahwa dalam pemilihan Sekretaris Jendral PBB baru-baru ini, anggota tetap Dewan Keamanan PBB, diberi kartu suara berwarna biru sebagai tanda jika ingin memveto kandidat tersebut.¹⁵ Hal ini menandakan bahwa keberadaan veto sangatlah tidak adil sehingga selalu menimbulkan opini apabila suatu keputusan yang memang telah disetujui oleh Majelis Umum tetapi diveto oleh salah satu anggota tetap Dewan Keamanan PBB, maka negara yang memveto tersebut memang memiliki motif dan kepentingan tersendiri. Hal ini sungguh sangat mencoreng nilai-nilai demokrasi. Veto memiliki kekuatan mengikat dan harus dijalankan kapanpun ketika keputusan dari Dewan Keamanan dirasakan menyerang kepentingannya. Hal ini merupakan rumus yang

¹⁵ Kompas, op. cit., 4 Oktober 2006

sempurna untuk menuju kelumpuhan dan walaupun telah banyak hal yang terjadi di dunia sejak PBB didirikan, sistem dari veto ini tetap digunakan sampai hari ini.¹⁶

Berdasarkan penyelidikan Koffi Annan yang beberapa waktu lalu menjadi Sekretaris Jendral PBB, pasca perang dingin dunia membutuhkan pemenuhan terhadap hak asasi manusia, menjaga sumber makanan dan pekerjaan yang layak untuk warga dunia, meningkatkan demokratisasi, melawan tindak kejahatan, penjualan obat-obat terlarang, dan terorisme. Ditambah lagi, Koffi Annan juga menjelaskan perlu adanya pemeriksaan kembali dugaan terhadap keamanan kedaulatan suatu negara dan bahkan mendukung pembatasan terhadap penggunaan hak veto dari para anggota tetap Dewan Keamanan pada keadaan-keadaan yang menjadi pengecualian.¹⁷

Sementara itu, mantan Ketua Sidang Umum PBB Jan Eliason berpendapat bahwa reformasi di tubuh lembaga pemersatu dunia ini masih jauh dari harapan, salah satu bukti kegagalan itu, adalah kandasnya upaya menata kembali dan memperluas keanggotaan Dewan Keamanan.¹⁸ Namun, segala usulan perubahan tersebut sampai saat ini tidak mungkin untuk dilakukan karena Perserikatan Bangsa-Bangsa itu sendiri tidak berani menghadapi realita politik yang menghadangnya.

¹⁶ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, 2005, Permanent Mission of The Republic of Indonesia to The United Nations, New York, hal. 87

¹⁷ Gregory O. Hall, *The United Nations Security Council in The New World Order: Reforming To Meet The New Security and Development Challenges of The Post Cold War World*, dalam *India Quarterly a Journal Of International Affairs* Volume LVIII, Indian Council Of World Affairs, New Delhi, 2002, hal. 8

¹⁸ *Tempo*, *Berharap Berubah di Sidang Umum*, 13 September 2006

Oleh karena itu, terlihat jelas bahwa dalam memutuskan suatu kebijakan yang memengaruhi perdamaian dan keamanan internasional, kelembagaan yang berwenang langsung di dalam PBB selalu “mandul”. Walaupun demikian, seiring dengan digantinya posisi Sekretaris Jendral PBB yaitu Ban Ki Moon dan Ketua Sidang Umum PBB yaitu Haya Rashid al-Khalifa, maka sangat dimungkinkan proses reformasi di tubuh PBB akan kembali dimulai.

Dari uraian di atas, penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai model kelembagaan di dalam tubuh PBB yang berkaitan langsung dengan perdamaian dan keamanan internasional, dengan judul:

“STUDI TENTANG MODEL KELEMBAGAAN MAJELIS UMUM DAN DEWAN KEAMANAN PBB DALAM UPAYA MENJAGA PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL (STUDI FUNGSIONAL)”

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang dijelaskan penulis diatas, maka jelas terdapat berbagai macam permasalahan yang dapat digali lebih lanjut. Adapun masalah yang dapat ditimbulkan dari latar belakang tersebut adalah:

1. Apa keunggulan dan kelemahan dari model kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB yang sampai sekarang masih berjalan?
2. Bagaimana alternatif model kelembagaan dan kewenangan yang harus dimiliki oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB sehingga dapat membantu mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional?

3. Bagaimana upaya yang seharusnya dilakukan agar alternatif model kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB dapat diaplikasikan?

C. Tujuan Penelitian

Di dalam menunaikan kewajiban tugas akhir penulisan skripsi ini, maka penulis memiliki tujuan dalam penulisan penelitian ini. Dari masalah yang dapat ditimbulkan seperti yang tersebut diatas, maka terdapat tujuan-tujuan yang hendak dicapai, yaitu:

1. Untuk mendeskripsikan keunggulan dan kelemahan model kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB yang masih berjalan hingga saat ini.
2. Untuk menganalisa alternatif model kelembagaan dan kewenangan yang sebaiknya dimiliki oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB dalam menghadapi dinamika permasalahan internasional dewasa ini.
3. Untuk menganalisa upaya yang harus dilakukan agar alternatif model kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB dapat diaplikasikan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sumbangan pemikiran atau pendapat baru di bidang Hukum Organisasi Internasional. Selain itu, manfaat dari segi perkembangan ilmu pengetahuan adalah sebagai masukan bagi

perkembangan ilmu hukum yang berkenaan dengan pentingnya perubahan sesuai dengan perkembangan internasional terlebih lagi di dalam badan dunia seperti di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

2. Manfaat Aplikatif

a. Bagi Pemerintah

Dari penelitian ini diharapkan dapat lebih memainkan perannya dalam komunitas internasional, khususnya sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, untuk mendorong perubahan di dalam tubuh Perserikatan Bangsa-Bangsa demi tercapainya kondisi global yang adil.

b. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat memberi masukan tentang pengaruh perkembangan internasional yang terjadi dewasa ini karena secara tidak langsung juga dapat membawa perubahan kearah yang lebih baik dalam pergaulan internasional.

c. Bagi Kalangan Akademisi

Diharapkan dengan adanya penulisan skripsi ini maka akan memberi kontribusi baru dan tambahan pengetahuan dalam bidang hukum internasional khususnya dalam hal pentingnya membuat perubahan di dalam tubuh organisasi internasional sekelas Perserikatan Bangsa-Bangsa.

d. Bagi Mahasiswa

Sebagai sumber pengetahuan alternatif selain yang diberikan pada masa kuliah dan agar mahasiswa dapat lebih berpikir lebih kritis untuk menyelesaikan setiap permasalahan yang berkaitan dengan organisasi internasional.

E. Sistematika Penulisan

Di dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan penjelasan yang sistematis untuk menerangkan permasalahan maupun membuktikan hasil dari pemecahan masalah tersebut.

Bab I : Pendahuluan

Bab ini berisi latar belakang, yaitu alasan pemilihan judul penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dari hasil penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Pustaka

Bab ini berisi tentang tinjauan umum dari Perserikatan Bangsa-Bangsa yang dapat dilihat dari aspek model kelembagaan, organisasi internasional dan perwujudan prinsip perdamaian dan keamanan internasional (*International Peace and Security*). Tinjauan umum tersebut ditulis dengan didasarkan pada bahan-bahan bacaan dan literatur-literatur yang dijadikan penulis sebagai dasar pemikiran untuk membahas dan melakukan analisa hukum dari permasalahan.

Bab III : Metode Penelitian

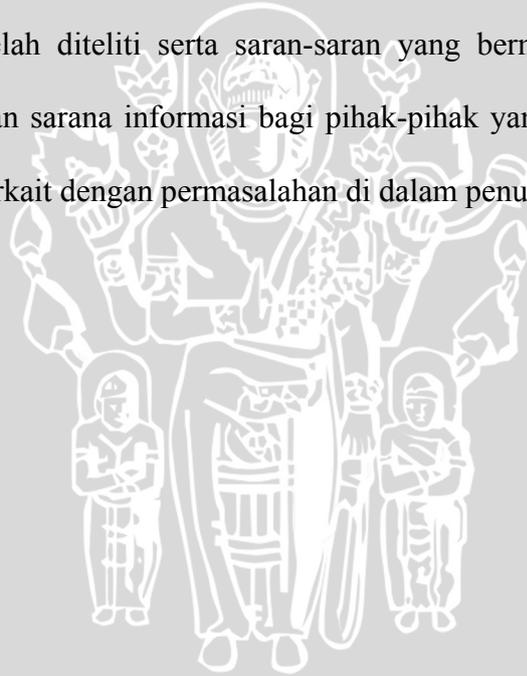
Bab ini memuat cara pelaksanaan penelitian mulai dari Metode Pendekatan, Jenis dan Sumber Bahan Hukum, Teknik Memperoleh Bahan, Metode Penelusuran Bahan, Metode Analisis Data, dan Definisi Konsepsional.

Bab IV : Pembahasan

Bab ini merupakan inti dari penulisan dimana berisi pembahasan analisis dari permasalahan model kelembagaan di tubuh Perserikatan Bangsa-Bangsa yang ada hingga sekarang, alternatif model kelembagaan yang dikemukakan oleh penulis sampai dengan upaya mewujudkan model kelembagaan tersebut.

Bab V : Penutup

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran yang terdiri dari uraian dan data penelitian yang merupakan jawaban dari permasalahan yang telah diteliti serta saran-saran yang bermanfaat dan dapat dijadikan sarana informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan, yang terkait dengan permasalahan di dalam penulisan ini



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG MODEL KELEMBAGAAN MAJELIS

UMUM DAN DEWAN KEAMANAN PBB DALAM KAITANNYA DENGAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL

A. Model Kelembagaan¹⁹

Untuk menghadirkan sebuah bentuk model kelembagaan yang baru terhadap organ PBB yang berpengaruh terhadap perdamaian dan keamanan internasional, maka penulis perlu menjabarkan pengertian dan konsepsi mengenai model kelembagaan itu sendiri.

1. Pengertian Model

Model merupakan gambaran yang dirancang untuk mewakili kenyataan. Model juga dapat diartikan sebagai sebuah tiruan atas gejala yang hendak diterangkan. Jadi dalam hubungannya dengan penulisan skripsi ini, model adalah tiruan gejala yang akan diidentifikasi, dia menggambarkan hubungan diantara unsur-unsur atau sifat komponen gejala tersebut.

2. Klasifikasi Model

Dalam hal penafsiran sebuah model terlebih lagi sebuah model kelembagaan, maka hal pertama yang perlu diketahui adalah jenis atau klasifikasi model itu sendiri. Ahli sosiologi organisasi yaitu Miller, membuat beberapa pengklasifikasian yang terdiri dari empat jenis dalam menentukan suatu model. Selain itu menurut Runyan, model boleh bersifat sederhana atau kompleks tetapi tujuan utamanya selalu satu, yakni membantu orang berpikir rasional.

¹⁹ Alo Uliwe, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bakti, Kupang, 1996, hal. 20-127

a. Model Berdasarkan Bentuk Pengungkapan

Klasifikasi model ini lebih bersifat teori. Model jenis ini dibagi menjadi:

- 1) Model Fisik, adalah objek konkret yang dibentuk menyerupai gejala yang mewakilinya. Contoh: rangka, maket, organ tubuh
- 2) Model Teoritis, yaitu mengungkapkan teori dengan gaya simbolis, postulasional, atau formal
- 3) Model Matematis, yaitu menunjukkan penggunaan persamaan-persamaan matematis untuk mengungkapkan perilaku orang, kelompok, komunitas, atau negara. Model ini biasa digunakan dalam menjelaskan kecenderungan (trend), kausal, jalur, (path) dan stokatis. Contoh, $B = f(OE)$ adalah model yang menyatakan bahwa perilaku manusia dipengaruhi oleh interaksi mekanisme organisme dengan faktor lingkungan.
- 4) Model Mekanis, yaitu model yang menganalogikan perilaku manusia dengan konsep-konsep dari ilmu fisika. Misalnya, model simulasi komputer
- 5) Model Interaksi Simbolis, dalam penelitian sosial melukiskan proses interaksi manusia ketika para aktor memberikan makna pada lambang-lambang yang ditemuinya

b. Model Menurut Fungsinya

Model ini bersifat prediktif. Model ini terdiri dari:

- 1) Model deskriptif, yakni model yang hanya memberikan situasi tanpa meramal atau menyarankan sesuatu, misalnya gambar struktur organisasi.
- 2) Model Prediktif, model ini menunjukkan “jika ini terjadi maka itu akan terjadi”, misalnya model disonasi kognitif tentang model Festinger atau

model normative memberikan jawaban terbaik dalam pemecahan masalah, misalnya model Nikosida dalam perilaku konsumen.

c. Model Menurut Struktur

Model ini bersifat simbolis. Model ini terdiri dari:

- 1) Model ikonis, yaitu model yang menyimpan karakteristik fungsi dari hal yang digambarkan, misalnya maket bangunan.
- 2) Model analogis, yaitu model yang membandingkan hal yang digambarkan dengan hal lain yang mirip dengan itu, misalnya proses pengolahan informasi komputer untuk menggambarkan lambang yang melukiskan dunia nyata, $E = K_k + G_p + S_s$ artinya efek komunikasi merupakan gabungan efek kredibilitas komunikator ditambah dengan gaya penyusunan pesan serta situasi sasaran komunikasi

d. Model Berdasarkan Waktu

Model jenis ini bersifat statis. Model ini terdiri dari:

- 1) Model statis, yaitu model yang tidak memperhitungkan perubahan waktu
- 2) Model dinamis, yaitu model yang memperhitungkan waktu

3. Pengertian Kelembagaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, lembaga adalah organisasi yang bertujuan untuk melakukan suatu usaha. Sedangkan organisasi adalah kumpulan beberapa orang yang mempunyai tugas masing-masing dengan tujuan yang sama dan disusun secara terstruktur. Selain itu arti kedua adalah sebuah gabungan beberapa kelompok kerja yang melakukan kegiatan bersama-sama untuk mencapai suatu tujuan.

Berikut penulis juga akan jabarkan pendapat dari para ahli mengenai pengertian organisasi. Organisasi menurut Oliver Sheldon adalah proses penggabungan pekerjaan yang para individu atau kelompok-kelompok harus melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas, sedemikian rupa, memberikan saluran terbaik untuk pemakaian yang efisien, sistematis, positif, dan terkoordinasikan dari usaha yang tersedia. Menurut Harleigh Trecker, organisasi adalah perbuatan atau proses menghimpun atau mengatur kelompok-kelompok yang saling berhubungan dari instansi menjadi suatu keseluruhan yang bekerja.

Menurut Herbert A. Simon, Donald W. Smithburg, and Victor A. Thompson, organisasi merupakan suatu sistem terencana mengenai usaha kerjasama dalam mana setiap peserta mempunyai peranan yang diakui untuk dijalankan dan kewajiban-kewajiban atau tugas-tugas untuk dilaksanakan. Menurut Louis Allen, organisasi sebagai proses menetapkan dan menegompokkan pekerjaan yang akan dilakukan, merumuskan serta melimpahkan tanggung jawab dan wewenang, dan menyusun hubungan-hubungan dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerjasama secara paling efektif dalam mencapai tujuan-tujuan. Theo Haiman lebih berpendapat bahwa organisasi merupakan penentuan dan penugasan kewajiban-keawajiban kepada orang-orang, dan juga penentuan dan pemeliharaan hubungan wewenang antara berbagai aktivitas yang dikelompokkan ini.

Sedangkan pengertian yang lebih mengena dengan tujuan penulisan skripsi ini adalah bahwa organisasi dicirikan oleh perilaku mereka yang diarahkan ke arah pencapaian tujuan. Mereka mengupayakan pencapaian tujuan-tujuan dan sasaran-

saasaran, yang dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan lebih efisien, melalui tindakan-tindakan individu-individu serta kelompok-kelompok secara terpadu.²⁰ Di dalam kaitannya dengan skripsi ini, penulis mencoba menghubungkan dengan keadaan PBB yang sebenarnya sedang mengalami “krisis tujuan”. Anggota PBB yang terkungkung dalam sistem dan hirarki yang tidak efektif membuat organisasi ini “melupakan” tujuan asli PBB itu sendiri dan malah menggunakan kedudukan dan kekuasaannya untuk mencapai kepentingan internal negaranya.

Dari kesemua pendapat dan pengertian tersebut diatas, maka dapat ditarik suatu benang merah dimana suatu organisasi timbul dari adanya orang-orang, kerjasama, wewenang dan tujuan tertentu. Di dalam hubungannya dengan hal ini, maka di dalam organisasi terdapat suatu struktur yang berguna untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan bersama. Yang dimaksud dengan struktur organisasi adalah kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang di dalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu dalam kesatuan yang utuh.²¹

4. Model Organisasi

Dari semua penjelasan model dan organisasi diatas, maka baru berikutnya dapat dilanjutkan hubungan antara model dengan organisasi tersebut. Model organisasi dapat menunjukkan objek organisasi, dimensi organisasi, dan karakteristik organisasi. Oleh karena itu, model organisasi melahirkan prinsip-prinsipnya sendiri. Prinsip model organisasi adalah:

- a. Semua model organisasi merupakan pengulangan cara kerja organisasi yang sudah ada. Pada waktu suatu model diceritakan maka model itu

²⁰ J. Winardi, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 13

²¹ Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1991, hal. 3

dianggap sudah maksimal untuk menggambarkan cara organisasi yang telah ada terlebih dahulu

- b. Semua model selalu menekankan dimensi-dimensi yang berbeda dari organisasi. Pada umumnya dimensi-dimensi yang dimiliki setiap organisasi bersifat penting karena sebagian dimensi merupakan karakteristik organisasi
- c. Sebagian besar model organisasi dirancang untuk menguji pendekatan organisasi yang bersifat statis. Banyak model diciptakan untuk menunjukkan perubahan organisasi dari sifat statis ke sifat dinamis. Perubahan-perubahan itu meliputi struktur, ukuran, kompleksitas, serta tugas dan fungsi
- d. Semua model merupakan unit-unit bervariasi yang patut diselidiki. Setiap organisasi selalu menampilkan variasi-variasi bentuk, ukuran, tugas, fungsi, oleh karena itu maka kita pun harus dapat memilih variasi model
- e. Model dibangun pada satuan waktu namun dia mengalami perubahan terus-menerus. Perubahan dilakukan melalui sejumlah kritik dan dialog secara berkelanjutan, melalui studi kepustakaan ilmu sosial dan organisasi. Sebuah model dapat diubah setelah dipraktikkan kemudian dikritik, perubahan itu bersifat parsial maupun simultan demi pembentukan model yang baru

5. **Klasifikasi Model Teori Organisasi**

Setelah mengetahui mengenai model organisasi yang telah dijelaskan diatas, maka perlu penulis jabarkan pula mengenai model dari teori organisasi ini.

a. Model-Model Teori Sistem Tertutup Rasional

Dalam model ini, diterangkan bahwa masyarakat merupakan organisasi dari individu maupun komunitas-komunitas. Secara tradisional model sistem tertutup rasional yang memiliki pengaruh paling luas terhadap pemikiran para ahli organisasi dan administrasi negara. Model teori organisasi ini dibagi menjadi:

1) Model Teori Mesin atau Model Teori Klasik

Model mesin ini selalu menekankan regulasi tugas dan fungsi sebagaimana layaknya cara kerja mesin, kemudian ada pengawasan yang ketat serta rasionalisasi organisasi. Prinsip model ini adalah:

- a) Ada pembagian kerja di setiap unit sehingga unit-unit itu menampilkan tugas-tugas spesifik
- b) Ada piramida kontrol, setiap unit secara hirarkis berada di bawah subordiansi dari unit lain
- c) Ada kesatuan komando, termasuk sentralisasi pengawasan dari atasan kepada bawahan

Walaupun secara teoritik model ini sangat ideal, namun sangat sulit dijalankan karena manusia tidak dapat disamakan dengan bagian-bagian dari sebuah sistem mesin serta sebagian besar organisasi tidak dapat menerapkan semua aturan karena situasi dan kondisi yang berbeda.

2) Model Teori Tujuan

Alternatif dari model birokrasi adalah model yang berorientasi pada tujuan. Unsur-unsur dasar dari model tujuan ini adalah:

- a) Organisasi bertahan hanya karena tetap mempertahankan tujuan

- b) Organisasi mengembangkan prosedur yang rasional untuk mencapai tujuan
 - c) Organisasi mencanangkan pencapaian tujuan organisasi melalui efektivitas organisasi
- 3) Model Teori Pengambilan Keputusan atau Neoklasik

Menurut model ini, para anggota organisasi harus dipandang sebagai:

- a) Instrumen yang pasif sehingga tidak berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan
 - b) Perasaan sentiment mendalam yang dialami setiap individu sangat dipengaruhi oleh sikap, nilai dan tujuan individu
 - c) Peranan para pengambil keputusan dan para pemecah masalah dalam mengambil keputusan dan memecahkan masalah terlalu berpersepsi positif dan berpikir rasional demi kepentingan organisasi
- 4) Model Teori Administratif

Gagasan utama dari model teori ini adalah organisasi dan efisiensi ekonomi berdasarkan paham rasionalisme. Model teori administratif ini sering disebut juga model teori *generic* yang diperkenalkan oleh Luther Gullick dan Lyndall Urwick (1937). Kedua penemu teori tersebut mengajukan konsep POSD-CORB yaitu *planning, organizing, staffing, directioning, coordinating, dan budgeting*, atau perencanaan, pengorganisasian, penyusunan staf, pengarahan, koordinasi dan penganggaran. Sedangkan Mooney dan Riley menyempang empat prinsip organisasi berdasarkan model teori ini, yaitu koordinasi, prinsip skalar

(struktur hierarki), fungsional (pembagian tugas), dan prinsip staf/lini (*line and staff*).

b. Model-Model Teoritis Sistem Tertutup Non-Rasional

Macam-macam dari model teori ini terdiri dari:

1) Model Teori *Human Relations*

Teori ini diperkenalkan oleh Elton Mayo, Kurt Lewin dan secara tidak langsung oleh John Dewey. Model *human relations* ini menekankan pada struktur yang bersifat informal, yang diwakili oleh emosi dan motivasi yang bersifat nonrasional yang dioperasikan dalam organisasi.

2) Model Teori Profesional

Penganjur dari teori ini adalah Litwak (1961). Litwak menunjukkan bahwa apabila organisasi mampu meningkatkan dan mengembangkan spesialisasi SDM, maka organisasi itu akan memperoleh hasil kerja yang besar.

3) Model Teori Keseimbangan

Penggagas teori ini adalah Barnard (1938) dan Simon (1947). Barnard mendefinisikan organisasi sebagai sebuah sistem yang menjelaskan koordinasi kegiatan atau sistem yang menggerakkan dua, tiga orang atau lebih. Model keseimbangan memperkenalkan pertukaran sistem ganjaran dan pelayanan. Saran dari model ini adalah untuk meningkatkan aktivitas organisasi maka seluruh anggota organisasi perlu dimotivasi untuk berpartisipasi agar organisasi akan *survive* sepanjang waktu. Istilah keseimbangan merupakan interpretasi terhadap keseimbangan antara berbagai kekuatan dalam organisasi. Dianjurkannya agar setiap pemimpin

organisasi harus merasa bahwa organisasi perlu dijaga agar stabil sambil memperhatikan perubahan-perubahan yang datang dari luar.

Oleh karena itu, dari kesemua bentuk model-model teori sistem tertutup diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa model sistem tertutup ini memiliki ciri-ciri, yaitu:

- 1) Ada spesialisasi tugas, misalnya pembagian tugas
- 2) Konflik dalam organisasi ditengahi oleh pucuk pimpinan
- 3) Dipandang sebagai suatu struktur hierarki yang modelnya berbentuk piramida
- 4) Interaksi antaranggota organisasi cenderung bersifat vertikal
- 5) Sangat menekankan loyalitas dan kepatuhan kepada organisasi dan atasan
- 6) Segi citra internal sangat penting, dimana status seseorang sangat ditentukan oleh ranking dan jabatan resminya

c. **Model Teori Sistem Terbuka**

Setelah membahas model sistem tertutup diatas, maka berikut kita akan membahas model sistem terbuka. Jenis model yang termasuk ke dalam sistem ini adalah model sistem alamiah yang dikemukakan oleh Gouldner (1959) dan Thompson (1967). Model alamiah mengemukakan bahwa organisasi adalah sebuah kesatuan alamiah. Komponen struktur yang ada dalam sistem merupakan institusi penting yang harus dipahami hanya melalui pemahaman tentang hubungannya dengan keseluruhan sistem. Organisasi perlu diarahkan untuk berintegrasi dengan semua bagian yang berbeda-beda tugas dan fungsi namun tetap dalam suatu keasatuan sistem. Model alamiah adalah mencita-citakan suatu

organisasi yang kuat dan mapan yang untuk memenuhinya diperlukan beberapa syarat, yaitu:

1) adaptasi

Merupakan kemampuan para anggota untuk menghasilkan sarana-sarana yang dibutuhkan agar organisasi dan seluruh anggota dapat hidup dan bergerak. Sarana yang paling penting dan dibutuhkan oleh sumber daya manusia adalah keuangan. Tanpa sumber keuangan, baik organisasi besar seperti PBB atau negara maupun organisasi kecil seperti sekolah atau keluarga, tidak dapat berfungsi sama sekali.

2) Tujuan dan kemungkinan mencapainya

Faktor dari syarat ini adalah:

- a) Tujuan itu harus bersifat abadi dan bukan teknis semata, hal ini dimaksudkan agar apabila tujuan tersebut telah tercapai, maka organisasi tersebut tetap ada. Contoh: tujuan dari otonomi daerah adalah meningkatkan peranan pemerintah daerah untuk melaksanakan dan mengurus rumah tangganya sendiri.
- b) Harus ada anggota atau tenaga yang dapat mencapai tujuan tersebut. Suatu sistem harus senantiasa mampu menarik dan mengerahkan orang baru untuk menggantikan yang lama. Selain itu, juga harus ada mekanisme kepemimpinan dan pengambilan keputusan dalam penempatan tenaga.
- c) Harus ada kewaspadaan, kepekaan, keterbukaan, dan kebijaksanaan berkenaan dengan kebutuhan sistem di datu pihak

dan perubahan zaman dan kondisi-kondisi lingkungan di lain pihak.

3) Integrasi

Merupakan satuan-satuan dalam suatu sistem harus berintegrasi dalam arti bahwa mereka dilibatkan dan dikoordinir dalam keseluruhan sistem sesuai dengan posisi dan peranan mereka masing-masing. Praktek intgrasi selalu diusahakan melalui undang-undang, peraturan pemerintah, instruksi, kaidah-kaidah dan pranata-pranata sosial serta budaya yang isinya adalah rumusan hak dan kewajiban untuk mengamankan semua pihak.

4) Kemampuan mempertahankan identitasnya

Menurut model ini, tiap-tiap sistem organisasi dicirikan oleh suatu sistem nilai dan pelembagaannya merupakan keharusan fungsional yang utama.

Dari penjelasan diatas, maka kesimpulan dari model sistem terbuka ini adalah:

- 1) Tugas-tugas yang tidak rutin terjadi dalam kondisi yang tidak stabil.
- 2) Konflik intern organisasi diselesaikan oleh interaksi antaranggota sendiri
- 3) Model sistem terbuka sangat menekankan tanggung jawab bersama, misalnya dengan menghapus “infleksibilitas” pembagian tugas dan fungsi agar segenap anggota merasa berkepentingan dengan setiap masalah organisasi
- 4) Interaksi antaranggota yang horizontal sama baiknya dengan yang vertikal.
Artinya setiap anggota berinteraksi dengan semua anggota organisasi lain.
- 5) Gaya interaksi ditujukan pada penyelesaian tugas dengan pola hubungan “petunjuk/nasihat” dan bukan perintah.

- 6) Model terbuka sangat menekankan penyelesaian tugas dengan mutu tinggi
- 7) Model sistem terbuka sangat menekankan pada penyelesaian kerja

6. Struktur Organisasi

Untuk mengetahui konsepsi atau variabel dari sebuah struktur organisasi, maka hal terpenting yang harus diketahui adalah aspek atau segi dari variabel struktur organisasi itu sendiri. Terdapat empat macam aspek dari variabel struktur organisasi yaitu ukuran organisasi, kompleksitas dan diferensiasi, serta formalisasi.

a. Ukuran organisasi (*size*)

Menurut Hall, Haas, dan Johnson (1967), ukuran suatu organisasi dapat diketahui melalui penghitungan jumlah karyawan dalam organisasi tersebut. Namun apabila dihubungkan dengan penulisan skripsi ini, maka ukuran organisasi menurut Anderson dan Warkov (1961), ukuran organisasi dapat diukur melalui ukuran layanan organisasi tersebut. Seperti yang kita ketahui bersama PBB merupakan organisasi terbesar di dunia, yang pelayanannya adalah untuk keseluruhan anggotanya, yang merupakan hampir seluruh negara di dunia.

b. Kompleksitas dan Diferensiasi

Bentuk umum dari kompleksitas dan diferensiasi adalah:

- 1) Kompleksitas horizontal; merupakan perbedaan yang terjadi diantara beberapa tugas dan fungsi dalam organisasi. Hal tersebut dikaitkan dengan tatanan atau aturan organisasi yaitu mencegah sedapat mungkin terjadinya tumpang tindih kekuasaan dan wewenang.

- 2) Kompleksitas vertikal; tingkat kerumitan susunan organisasi dari tingkat bawah sampai keatas yang kerap kali sukar memperlihatkan hubungan antara atasan dengan bawahan secara jelas dan tepat.

c. Formalisasi

Formalisasi diartikan dengan seberapa jauh hubungan dan prosedur kerja yang diberlakukan dalam suatu organisasi. Beberapa aspek yang dibahas dalam formalisasi adalah:

- 1) Peranan (*roles*), aktivitas atau kegiatan yang dimainkan oleh karyawan dalam organisasi yang terdiri dari:
 - a) kejelasan tentang kedudukan seseorang dalam organisasi
 - b) ada atau tidaknya pembagian kerja secara tertulis
- 2) Hubungan kekuasaan (*authority relations*)
 - a) tingkatan atau struktur kekuasaan yang diakui oleh organisasi (kejelasan definisi tentang hierarki dan wewenang)
 - b) sejauh mana tingkatan atau struktur kewenangan itu tertulis
- 3) Proses komunikasi (*communication process*)
 - a) menekankan pada proses komunikasi tertulis
 - b) saluran-saluran yang digunakan dalam proses komunikasi
- 4) Norma-norma (*norms*) dan sanksi (*sanctions*)
 - a) jumlah peraturan dan kebijaksanaan yang tertulis
 - b) ketentuan tertulis yang jelas tentang tingkatan hukuman bagi pelanggar

5) Prosedur-prosedur

- a) tingkatan formalisasi mengenai orientasi program bagi anggota-anggota baru (sosialisasi secara sistematis)
- b) tingkatan formalisasi program pelatihan bagi anggota-anggotanya

Di dalam kaitannya dengan penulisan skripsi ini, penulis tidak akan menjadikan seluruh aspek struktur organisasi tersebut sebagai dasar penelitian ini. Namun penulis akan lebih menyoroti tentang aspek permasalahan dalam struktur organisasi yaitu pada hubungan kekuasaan dan norma-norma. Hal ini dikarenakan permasalahan yang dialami oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan adalah yang mencakup pada kedua aspek struktur tersebut.

7. **Perubahan Kelembagaan**

Pertumbuhan atau perkembangan ukuran organisasi yang semakin luas dan kompleks antara lain ditandai oleh lahirnya departemen baru, fluktuasi keanggotaan, dan perubahan teknologi sebagai respons terhadap inovasi baru untuk memenuhi permintaan pasar.

Perlu diketahui terlebih dahulu adalah bahwa kelembagaan itu tidak bersifat statis melainkan dinamis. Sifat dinamis dari kelembagaan disebabkan oleh berubahnya nilai-nilai dan kultur masyarakat seiring dengan perubahan masa. Dengan begitu, kelembagaan pasti akan berubah sesuai dengan tantangan dan kondisi zaman. Perubahan kelembagaan di dalam masyarakat berarti terjadinya perubahan di dalam prinsip regulasi dan organisasi, perilaku, dan pola-pola interaksi. Dengan demikian, perubahan kelembagaan merupakan proses transformasi permanent yang merupakan bagian dari pembangunan. Oleh karena itu, tujuan utama dari perubahan kelembagaan ini adalah untuk

menginternalisasikan potensi produktivitas yang lebih besar daripada perbaikan pemanfaatan sumber daya yang kemudian secara simultan menciptakan keseimbangan baru (misalnya keadilan sosial). Perubahan kelembagaan dianggap mempunyai kekuatan yang besar dalam memengaruhi aspek-aspek kehidupan sosial, hukum, ekonomi, politik dan lain-lain. Maksudnya, jika norma yang mengatur interaksi sosial berubah, maka seluruh pola hubungan sosial dan jaringan sosial yang sudah dikembangkan oleh anggota masyarakat dapat pula berubah. Perubahan yang berlangsung juga disertai dengan rintangan-rintangan informal/ *informal constraints* (norma-norma, konvensi, atau kejujuran personal) dapat memberikan implikasi yang sama seperti perubahan dalam peraturan formal masyarakat, seperti hukum.

Beberapa variabel yang memengaruhi perubahan organisasi adalah:

- a. Jumlah karyawan yang meninggalkan pekerjaan (*Labour turnover*)

Merupakan proses pergantian tenaga kerja yang sering dipakai sebagai variabel tidak bebas

- b. Konflik Organisasi

Konflik adalah bentuk perasaan yang tidak beres yang melanda hubungan antara satu bagian dengan bagian yang lain, satu orang dengan orang lain, satu kelompok dengan kelompok yang lain. Istilah konflik organisasi digunakan untuk menjelaskan suasana ketegangan yang ada dalam sistem organisasi. Dalam konteks organisasi dikenal dua jenis potensi konflik, yaitu konflik dalam organisasi dan konflik antarorganisasi.

c. Kelenturan Organisasi

LaPorte (1965) dan Denhardt (1968) mengemukakan bahwa derajat kelenturan atau fleksibilitas organisasi dapat digambarkan dengan proses penyesuaian organisasi terhadap perubahan-perubahan dalam organisasi, misalnya hierarki dan wewenang. Salah satu kesukaran dalam menentukan tingkat kelenturan organisasi adalah sejauh mana koordinasi diantara satuan-satuan kerja dalam organisasi sehingga dapat bertahan atau menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan yang datang dari luar. Oleh karena itu, dalam hal ini sistem yang ada pada PBB sekarang harus menyesuaikan dengan perkembangan di luar karena sistem yang digunakan PBB hingga sekarang telah “usang” untuk digunakan dalam menghadapi perkembangan permasalahan global.

d. Pertumbuhan Organisasi

Pertumbuhan organisasi seringkali dikaitkan dengan meningkatnya jaringan komunikasi, pengembangan departemen dan spesialisasi pekerjaan, dan peningkatan kontak dengan organisasi lain secara simbiosis.

e. Suksesi Administrasi

Istilah suksesi organisasi meliputi tingkat pergantian diantara para pimpinan administratif dalam suatu organisasi. Menurut Carlson (1961), suksesi administrasi tidak bisa ditolak, dan oleh karena itu semua organisasi harus sepakat dan mendukung proses suksesi atau penggantian para pemegang kunci penting yang berkaitan dengan pengembangan

organisasi. Secara teoritik, suksesi administratif dapat ditentukan oleh para anggota.

f. Teknologi Organisasi/ Otomatisasi

Teknologi diartikan sebagai mekanisme atau proses yang menyebabkan organisasi meningkatkan hasil produksi atau layanan. Sejak teknologi hadir dalam sebuah organisasi, maka para peneliti mulai melihatnya sebagai variabel yang sangat mempengaruhi proses dan struktur organisasi khususnya dan perubahan keadaan sosial pada umumnya.

B. Organisasi Internasional

Setelah penulis menjabarkan mengenai konsepsi model kelembagaan seperti diatas, maka langkah selanjutnya adalah menjelaskan tentang PBB itu sendiri. Hal ini dilakukan karena dalam penelitian ini hal yang dapat merubah bentuk kelembagaan PBB sekarang adalah PBB sebagai organisasi internasional itu sendiri. Organisasi internasional yang dibentuk untuk mencapai kehidupan dunia yang aman dan damai maka perlu dibuktikan eksistensinya sebagai organisasi internasional.

1. Pengertian dan Ciri-Ciri Organisasi Internasional

Pada hakekatnya organisasi internasional dapat dikatakan berkembang dengan pesat mulai abad ke-19. Hal ini terutama ditandai dengan adanya kebutuhan akan lembaga permanen yang berfungsi menyelesaikan berbagai persoalan yang timbul dari berbagai hubungan internasional yang bersifat politis, hukum maupun ekonomi dan sosial.²² Para sarjana hukum internasional pada

²² Syahmin A.K., *Pokok-Pokok Hukum Organisasi Internasional.*, Armico, Palembang. 1985, hal 8

umumnya tidak merumuskan definisi organisasi internasional namun cenderung memberikan gambaran yang mengarah pada criteria atau minimal yang harus dimiliki oleh suatu organisasi internasional.

Organisasi internasional adalah suatu bentuk dari gabungan beberapa negara atau bentuk unit fungsi yang memiliki tujuan bersama mencapai persetujuan yang juga merupakan isi dari perjanjian atau *charter*.²³ Sedangkan menurut NA Maryan Green, organisasi internasional adalah organisasi yang dibentuk berdasarkan suatu perjanjian dengan tiga atau lebih negara-negara menjadi peserta. Boer Mauna dalam bukunya juga menjelaskan tentang pengertian organisasi internasional yaitu suatu perhimpunan negara-negara yang merdeka dan berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri.

Pada umumnya organisasi internasional yang bersifat universal lebih memberikan kesempatan kepada anggota-anggotanya seluas mungkin tidak peduli apakah negara itu besar atau kecil, kuat atau lemah, karena itu prinsip persamaan kedaulatan merupakan faktor penting dengan menggunakan hak suara yang sama. PBB yang terdiri dari badan-badan khusus dapat digolongkan dalam jenis organisasi ini. Menurut Prof. Henry G. Schremer, ciri-ciri umum organisasi jenis ini adalah:

- a. Prinsip Universalitas (*universality*) yang dianut oleh PBB termasuk badan-badan khususnya dimana keanggotaannya tidak membedakan besar kecilnya negara, walaupun untuk menjadio anggota dari organisasi jenis ini masih mempunyai syarat-syarat tertentu. Hal ini termuat dalam Piagam

²³ Wikipedia, Organisasi Internasional, http://id.wikipedia.org/wiki/Organisasi_Internasional (27 Februari 2007)

PBB Pasal 4 bahwa keanggotaan PBB terbuka untuk semua negara yang cinta damai yang menerima kewajiban-kewajiban internasional dan ditetapkan oleh Majelis Umum PBB atas rekomendasi Dewan Keamanan.

- b. *Ultimate Necessity*, yakni menyangkut berbagai aspek kehidupan internasional yang sangat luas yang diperlukan oleh semua negara seperti masalah cuaca, pelayaran, dan penerbangan. Organisasi ini lebih terbentuk teknis seperti badan-badan khusus PBB yang ada.
- c. *Heterogeneity*, karena keanggotaannya yang luas maka akan mempunyai perbedaan pandangan, baik di bidang politik maupun tingkat perekonomiannya serta budaya yang berbeda-beda. Dalam sifatnya yang heterogen itu bagi negara anggota yang mempunyai penduduk yang besar akan mempunyai hak suara yang sama dengan negara yang penduduknya lebih kecil. Dalam Konvensi Wina 1975 mengenai Keterwakilan Negara dalam hubungannya dengan Organisasi Internasional yang bersifat universal diartikan sebagai Badan PBB termasuk juga badan-badan Khusus PBB, Badan Tenaga Atom Internasional (IAEA) dan organisasi serupa yang keanggotaan dan tanggung jawabnya dalam skala yang luas (*world-wide scale*).

2. Struktur dan Komposisi Organisasi Internasional

Struktur dan komposisi organisasi internasional berbeda-beda satu diantara lainnya, namun pada umumnya memiliki ciri-ciri yang hampir sama, seperti pada organ yang dibentuk, keanggotaan, aturan mengenai hak suara, dan aturan mengenai anggaran belanja.²⁴

²⁴ Syahmin A.K. S.H., *op. cit.*, hal 13

a. **Organ yang dibentuk**

Organ ini lazimnya terdiri dari beberapa organ utama dan organ bawahannya, atau organ kedaerahan. Organ utama (principal organs) lazimnya terdiri atas:

- 1) *Assembly* atau *Congress*; merupakan badan yang terdiri atas para wakil anggota. Majelis ini merupakan badan utama yang menentukan garis kebijaksanaan yang akan dilaksanakan oleh organisasi bersangkutan, membuat konvensi, rekomendasi kepada negara-negara anggota, dan juga mengawasi soal keuangan.
- 2) Badan eksekutif (*council*); terdiri atas beberapa anggota yang dipilih berdasarkan beberapa kualifikasi tertentu.
- 3) Sekretariat; diketuai oleh seorang Sekjen. Sekretariat ini mengurus soal administrasi atau lazimnya juga disebut *International Civil Servant*.

Sedangkan, organ kedaerahan atau organ bawahaan lainnya dibentuk dengan maksud memudahkan pekerjaan organ utama.

b. **Keanggotaan**

Bentuk keanggotaan suatu organisasi internasional adalah.²⁵

- 1) Anggota asli (*original signatures*), yaitu semua negara anggota yang ikut menandatangani piagam pendirian organisasi.
- 2) Keanggotaan yang diperoleh dengan *admission*, yaitu para anggota yang masuk atas permintaannya sendiri atau diajukan oleh negara anggota lain.
- 3) *Associate membership*, yaitu suatu negara dapat menjadi anggota atau memperoleh status dari suatu organisasi, turut menikmati dan menerima

²⁵ Ibid

keuntungan dari organisasi, namun negara tersebut tidak mempunyai hak pilih dan hak menjadi anggota badan eksekutif dari organisasi tersebut

Selain penggolongan tersebut keanggotaan organisasi internasional dapat dibedakan sebagai berikut:²⁶

1) Keanggotaan penuh (*full members*)

Anggota akan ikut serta dalam semua keanggotaan organisasi dengan segala hak-haknya.

2) Keanggotaan luar biasa (*associate members*)

Anggota dapat berpartisipasi namun tidak mempunyai hak suara di alat perlengkapan utama organisasi internasional.

3) Keanggotaan sebagian (*partial members*)

Anggota hanya ikut berpartisipasi pada kegiatan-kegiatan tertentu.

c. Aturan Mengenai Hak Suara

Ukuran yang lazim diambil dalam pemungutan suara ialah mayoritas biasa dan 2/3 dari jumlah suara yang hadir.²⁷

d. Aturan Mengenai Anggaran Belanja (*budgetary question*) Serta Iuran Negara Anggota

Masalah ini dipertimbangkan dan diputuskan oleh Sekjen atau Dirjen, atau dapat juga dilakukan oleh setiap ketua eksekutif organisasi bersangkutan.²⁸

²⁶ Sri Setianingsih Suwardi, *Pengertian Hukum Organisasi Internasional*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hal 39

²⁷ Syahmin A.K. S.H., *op cit*, hal 17

²⁸ Ibid

C. Perserikatan Bangsa-Bangsa

Di dalam hubungannya dengan penulisan skripsi ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa merupakan salah satu organisasi internasional yang sangat dikenal karena merupakan badan dunia yang hampir seluruh anggotanya merupakan negara-negara dunia. Jadi, Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah sebuah organisasi internasional yang anggotanya hampir seluruh negara di dunia. Bahkan PBB itu sendiri dapat dikatakan sebagai organisasi jenis istimewa karena memiliki kepribadian (*personality*) sebagai organisasi internasional.

1. Kepribadian Subyektif (*Subjective Personality*)

Dari suatu organisasi internasional berarti bahwa *personality* tersebut diterima dan diakui oleh semua negara yang berdasarkan perjanjian telah mendirikan organisasi tersebut atau menjadi anggota organisasi internasional tersebut atau menjadi anggota organisasi internasional itu, sehingga secara subjektif terikat kepadanya. Sedangkan pihak ketiga yang tidak mempunyai ikatan dengan organisasi internasional tersebut tidak terkena akibat dari adanya perjanjian itu.

2. Kepribadian Objektif (*Objective Personality*)

Berarti bahwa *legal personality* sesuatu organisasi internasional telah diterima dan diakui secara objektif oleh semua pihak, anggota maupun bukan anggota.²⁹ Sedangkan fungsi sistem PBB secara umum dapat dikategorikan sebagai berikut.³⁰

- a. Tempat pertemuan universal dimana seluruh anggotanya dapat mengajukan isu yang mereka harapkan akan menarik perhatian dari

²⁹ T. May Rudi, *Hukum Internasional 2*, Refika Utama., Bandung, 2002, hal. 121

³⁰ The Nordic UN Project, *The United Nations in Development; Reform Issues in the Economic and Social Fields, A Nordic Perspective*, GOTAB 9362, Stockholm, 1991, hal. 31

komunitas internasional melalui forum diskusi dan berharap penuh terhadap munculnya suatu resolusi (*the meeting-place function*)

- b. Sebuah sistem dari suatu organisasi untuk menganalisis, pembagian informasi, dan perluasan serta pengawasawasan ketaatan terhadap norma hukum internasional (*the normative function*)
- c. Sebuah kumpulan organisasi yang mempercayakan tugas-tugas perkembangan dan pertolongan tertentu yang bekerja atas nama negara-negara anggota (*the operational function*)

Singkatnya, sebenarnya lembaga ini dibentuk untuk memfasilitasi dalam hukum internasional, pengamanan internasional, lembaga ekonomi, dan perlindungan sosial.³¹

1. Sejarah Perserikatan Bangsa-Bangsa

Berdirinya Perserikatan Bangsa-Bangsa di tengah-tengah masyarakat internasional adalah sebagai wujud keinginan masyarakat dunia yang terintegrasi menginginkan suatu perdamaian dan keamanan di muka bumi ini. Setelah dunia telah menanggung penderitaan yang cukup hebat pasca Perang Dunia I dan II, maka pada tahun 1915, Amerika Serikat berhasil menuangkan suatu konsep yang dirumuskan oleh beberapa tokoh di Inggris mengenai pembentukan “liga” dengan tujuan untuk menghindarkan ancaman peperangan. Konfrensi berpendapat bahwa melalui organisasi internasional dapat dijamin perdamaian internasional.

Atas usul Presiden AS, Woodrow Wilson pada tanggal 10 Januari 1920 dibentuk suatu organisasi internasional yang diberi nama Liga Bangsa-Bangsa (*League of Nations*). Tugas dari Liga Bangsa-Bangsa adalah menyelesaikan

³¹ Wikipedia, Perserikatan Bangsa-Bangsa, http://id.wikipedia.org/wiki/Perserikatan_Bangsa_Bangsa (27 Februari 2007)

sengketa secara damai, sehingga peperangan dapat dicegah. Walaupun demikian, LBB tidak dapat memenuhi berbagai macam tuntutan dinamika internasional dan dianggap gagal dalam melaksanakan tugasnya, terlebih lagi dengan terjadinya Perang Dunia Ke-II. Oleh karena itu, didirikanlah Perserikatan Bangsa-Bangsa. Oleh karena itu, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dapat dikatakan sebuah upaya kedua untuk membentuk suatu organisasi internasional yang universal dengan tujuan utamanya adalah memelihara perdamaian di bawah suatu sistem keamanan kolektif.

PBB dilahirkan pada tanggal 24 Oktober 1945, dan nama “Perserikatan Bangsa-Bangsa” diberikan Presiden Franklin D. Roosevelt dan pertama kali dipakai di dalam “Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa” tanggal 1 Januari 1942, pada waktu Perang Dunia II.³² Lembaga ini dibentuk untuk memfasilitasi dalam hukum internasional, pengamanan internasional, lembaga ekonomi, dan perlindungan sosial. Dewasa ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa telah beranggotakan 192 negara, yang secara hukum terikat pada kerjasama dalam mendukung prinsip-prinsip dan tujuan yang tercantum dalam piagamnya.³³ Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa disusun oleh wakil-wakil dari 50 Pemerintah yang mengadakan pertemuan dalam Konfrensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Organisasi Internasional di San Francisco dari 25 April sampai 26 Juni 1945.

Sidang Umum dan Sidang Dewan Keamanan yang pertama diadakan di bulan Januari 1945 dan 1952. Perserikatan Bangsa-Bangsa juga menempati gedungnya yang permanen di New York. Sumbangan pertama untuk pendirian gedung tersebut dihadiahkan oleh John D. Rockefeller Jr. sebesar US 8,5 juta

³² Ibid

³³ PBB, *Pengetahuan Dasar Mengenai Perserikatan Bangsa-Bangsa*, Kantor Penerangan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNIC), Jakarta, 2005, hal. 3

dollar. Peran dan fungsi PBB pada saat itu memang belum begitu menonjol dikarenakan adanya dua blok kekuatan yang menjadi acuan di dunia, yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet. Namun semenjak perang dingin antarblok Barat dan Timur selesai, dunia semakin terpola pada suatu komando dan satu irama melauli fungsionalisasi optimal organ-organ PBB termasuk *specialized agency*.

2. Lembaga Utama Perserikatan Bangsa-Bangsa

Dalam penulisan skripsi ini organ di tubuh Perserikatan Bangsa-Bangsa merupakan bagian yang terpenting karena skripsi ini membahas mengenai kinerja dari model kelembagaan di tubuh organisasi ini. Dewan Keamanan dan Majelis Umum yang sangat dapat diperhatikan karena kedua lembaga tersebut merupakan lembaga yang memiliki peranan yang cukup besar dalam mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional. Untuk menjalankan sistem di tubuhnya, PBB memiliki struktur untuk menjalankan berbagai macam tugas dan fungsinya.

a. Majelis Umum (*General Assembly*)

Majelis Umum memiliki program unik untuk setiap negara-negara anggotanya untuk mengangkat apa yang mereka pertimbangkan untuk menjadi masalah dari kepentingan umum kepada masyarakat internasional. Banyak opini yang menerangkan bahwa resolusi dan keputusan yang timbul dari Majelis Umum telah dipilih secara *de facto* untuk difungsikan sebagai ukuran kebiasaan internasional, walaupun hasilnya tersebut kekurangan kekuatan hukum atau sanksi hukum.³⁴ Majelis umum ini tersusun atas semua negara anggota PBB.

Jadi, Majelis Umum merupakan badan permusyawaratan yang paling utama dari PBB yang masing-masing anggotanya berhak menyuarakan satu

³⁴ The Nordic UN Project, op. cit., hal. 31

suara.³⁵ Majelis Umum bersidang satu kali dalam setahun, tetapi dapat mengadakan sidang khusus jika dipanggil oleh Sekretaris Jendral PBB, atau atas permintaan satu anggota yang disepakati oleh mayoritas negara anggota. Organ PBB ini diatur dalam Pasal 10-13 Piagam PBB. Berdasarkan Piagam PBB pasal 10, pada hakekatnya majelis umum bersifat deliberatif dengan kekuasaan untuk membicarakan, memeriksa, mengawasi pekerjaan PBB, sebagai keseluruhan dan semua organ lainnya termasuk badan khusus PBB. Dalam hubungannya dengan Pasal 10 Piagam PBB ini, majelis umum memiliki beberapa kekuasaan yang bersifat fakultatif atau permisif tertentu untuk konsideransi dan rekomendasi.³⁶ Selanjutnya Pasal 11, Majelis Umum dapat juga membicarakan masalah yang terkait dengan perdamaian dan keamanan internasional.

Di dalam hal ini, berdasarkan Piagam PBB wewenang dan fungsi dari Majelis Umum adalah:³⁷

- 1) Untuk mempertimbangkan dan membuat rekomendasai atas dasar prinsip-prinsip umum dari kerjasama untuk mengatur perdamaian dan keamanan internsional termasuk perlucutan senjata.
- 2) Untuk mendiskusikan berabagai persoalan yang berhubungan dengan perdamaian dan keamanan internasional, kecuali sengketa atau situasi yang dirundingkan telah ditangani oleh Dewan Keamanan
- 3) Untuk memprakarsai pembelajaran dan membuat rekomendasi untuk mempromosikan berbagai macam persoalan yang tercakup di dalam

³⁵ T. May. Rudy, op. cit., hal 101

³⁶ Syahmin A.K. S.H., op. cit., hal.33

³⁷ <http://www.un.org/ga/61/background/background.shtml> (27 Februari 2007)

Piagam atau yang menyebabkan persoalan terhadap wewenang dan fungsi seluruh organ di dalam tubuh Perserikatan Bangsa-Bangsa

- 4) Untuk membuat rekomendasi dalam hal pemulihan perdamaian di dalam situasi apapun yang memungkinkan dapat memperbaiki hubungan baik diantara negara-negara
- 5) Untuk menerima dan mempertimbangkan laporan dari Dewan Keamanan dan organ di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa yang lainnya
- 6) Untuk mempertimbangkan dan menyetujui anggaran keuangan PBB dan membuat taksiran keuangan seluruh negara anggota

Sedangkan di Pasal 13 Piagam, telah ditentukan fungsi dan tugas Majelis Umum, maka singkatnya, fungsi dan tugas tersebut dilakukan dengan maksud:

- 1) meningkatkan kerja sama internasional dalam bidang politik, meningkatkan pembangunan hukum internasional secara progresif dan pengkodifikasiannya.
- 2) meningkatkan kerjasama internasional dalam bidang ekonomi, social, budaya, pendidikan dan kesehatan dalam rangka realisasi hak asasi serta asas kebebasan untuk semua.

Sebagian besar pekerjaan Majelis Umum ini dilakukan dalam bentuk panitia-panitia. Panitia tersebut terdiri dari Panitia Utama, Prosedural, Tetap, dan Ad-Hoc.³⁸ Menurut resolusi *Uniting for Peace* yang diterima oleh Majelis Umum pada bulan November 1959, apabila Dewan Keamanan gagal bertindak terhadap suatu ancaman yang nyata terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian, atau tindakan agresi yang mempunyai hak veto yaitu negara anggota tetap, maka

³⁸ T. May. Rudy, op. cit., hal. 102

Mejelis Umum sendiri dapat mengambil oper persoalan dalam waktu 24 jam dalam suatu sidang darurat khusus dan mengusulkan agar supaya mengadakan tindakan-tindakan kolektif termasuk penggunaan kekuatan senjata.

Jadi singkatnya, majelis umum ini merupakan tempat untuk membahas segala permasalahan dan diberi kuasa untuk memberikan rekomendasi dalam batas-batas yang ditentukan dalam Piagam PBB.

b. Dewan Keamanan (*Security Council*)

Dewan Keamanan adalah suatu badan tetap dan bertempat di pusat PBB. Bab VII Piagam PBB yang terdiri dari 13 pasal berisikan ketentuan-ketentuan yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan diambil PBB bila terdapat ancaman atau pelanggaran terhadap perdamaian ataupun suatu tindakan agresi.³⁹ Sedangkan pasal-pasal di dalam Piagam yang mengatur mengenai Dewan Keamanan ini adalah Bab V (pasal 23-32), Bab VI (pasal 33-38), Bab VII (pasal 39-51), Bab VIII (52-54), dan pasal 76 serta Bab XII (pasal 82-84). Ketentuan-ketentuan lain dapat ditemukan di dalam pasal 1, 2, 4-7, 10-12, 15, 18, 20, 65, 93, 94, 96-99, 106, dan 109 Piagam.

Berdasarkan Pasal 24 Piagam, anggota PBB memberikan tanggung jawab yang penting kepada Dewan Keamanan yaitu untuk mengatur perdamaian dan keamanan internasional.⁴⁰ Oleh karena itu, anggota PBB manapun dapat menarik perhatian Dewan atau Majelis Umum mengenai suatu perselisihan yang dapat mengancam perdamaian dan keamanan internasional atau satu keadaan yang dapat menimbulkan sengketa seperti tercantum dalam Pasal 35 ayat 1 Piagam.

³⁹ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, PT Alumni, Bandung, hal. 590

⁴⁰ *United Nations Handbook*, 2003, New Zealand, The Ministry of Foreign Affairs and Trade/Manatu Aorere, hal. 59

Bahkan negara-negara bukan anggota PBB yang terlibat dalam suatu sengketa dapat meminta perhatian Dewan Keamanan dengan syarat negara-negara tersebut menerima sebelumnya kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam Piagam mengenai penyelesaian sengketa secara damai. Yang dimaksud dengan dapat menarik perhatian disini adalah bahwa untuk mengajukan suatu sengketa dalam Dewan Keamanan tidak diperlukan persetujuan pihak lain.⁴¹

Dewan Keamanan PBB beranggotakan 15 negara yang terdiri dari 5 negara anggota tetap, yaitu Amerika Serikat, Cina, Inggris, Perancis, dan Rusia, dan juga 10 negara anggota tidak tetap, yang dipilih dua tahun sekali oleh Majelis Umum. Dalam pemilihan anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB Majelis Umum diharuskan mempertimbangkan berdasarkan Piagam, kontribusi dari anggota PBB terhadap pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional dan pembagian wilayah yang pantas.

Berdasarkan GA res. 1991A (XVIII) (1963), Majelis Umum menyetujui dan mengesahkan untuk diratifikasi oleh negara-negara anggota bahwa amandemen terhadap ketentuan yang berhubungan dengan keanggotaan dari Dewan Keamanan (Pasal 23 dan 27). Berdasarkan Pasal 27 ini, pemungutan suara dalam Dewan Keamanan mengenai semua masalah selain daripada masalah prosedur adalah dengan suara setuju oleh setidaknya sembilan anggota Dewan, termasuk suara-suara setuju dari lima anggota tetap.⁴² Akan tetapi setiap anggota, baik anggota tetap maupun tidak tetap tidak diperkenankan mengeluarkan suara mengenai setiap keputusan dalam suatu sengketa dimana ia merupakan salah satu pihak dalam sengketa yang sedang sedang dibicarakan Dewan. Sedangkan

⁴¹ Boer Mauna, op. cit., hal 217-218

⁴² Menurut Ketentuan Pasal 27 Piagam PBB

mengenai masalah-masalah procedural, keputusan diambil dengan suara bulat dari sembilan anggota Dewan.⁴³

Resolusi Dewan Keamanan PBB adalah keputusan Dewan Keamanan PBB dalam pemeliharaan dan atau pemulihan perdamaian dan keamanan internasional yang mempunyai kekuatan mengikat yang pada hakekatnya merupakan pencerminan suatu legitimasi internasional yang dikehendaki oleh prinsip dan tujuan PBB.⁴⁴ Berdasarkan Pasal 4 Piagam PBB, ditetapkan bahwa untuk menjamin tindakan yang cepat dan efektif, maka negara-negara anggota menyerahkan kepada Dewan Keamanan tanggung jawab yang utama dalam memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Dewan dapat bertindak untuk dua macam persengketaan, yaitu:

- 1) Persengketaan yang dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional
- 2) Peristiwa yang mengancam perdamaian dan/atau agresi⁴⁵

Atas suatu sengketa, Dewan dapat merujuk pada keseluruhan prosedur penyelesaian non yuridiksional yang telah disediakan oleh hukum internasional. Bahkan Dewan berhak menentukan suatu cara penyelesaian kepada pihak-pihak yang bersengketa melalui suatu keputusan dan keputusan tersebut mempunyai kekuatan mengikat. Bila Dewan membahas suatu sengketa, dia berhak membuka suatu angket di bawah wewenangnya. Selanjutnya, bila suatu sengketa diajukan ke Dewan atas dasar Pasal 37 dan 38 Piagam, Dewan dapat merekomendasikan syarat-syarat penyelesaian dan dalam hal ini dia bertindak sebagai mediator atau

⁴³ Syahmin. A.K., op. cit., hal. 118-119

⁴⁴ Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Alumni, Bandung, 1997, hal. 74

⁴⁵ Ibid., hal. 28

konsiliator. Di dalam hal ini, biasanya Dewan tidak bertindak sendiri karena strukturnya tidak mengizinkan tetapi dengan perantara suatu komisi antar pemerintah atau tokoh-tokoh kenamaan.⁴⁶ Tanggung jawab (*primary responsibility*) utama dari Dewan Keamanan PBB telah tertera pula di dalam Pasal 34 Piagam PBB.

c. Sekretariat

Sekretariat PBB adalah sebuah pelayanan karyawan internasional, mengambil sebagian besar pegawainya dari hampir seluruh anggota organisasi.⁴⁷

Lembaga sekretariat ini dikepalai oleh seorang Sekretaris Jendral, yang memiliki tugas sebagai berikut:

- 1) Tugas administratif, misalnya mengundang Dewan untuk mengadakan perundingan (sidang, mengurus surat kuasa para anggota, menyiapkan surat yang diperlukan, mengadakan laporan pembicaraan, menyediakan segal sesuatu yang perlu agar rapat tidak terganggu, mengumumkan hal yang perlu diketahui, menyampaikan usul dan resolusi kepada Majelis Umum
- 2) Tugas yang bersifat politis, misalnya mengatur acara sidang Majelis Umum, mengubah dan menempatkan soal-soal baru yang dirasakannya penting dalam acara itu, mencatat dan memasukkan setiap sengketa ke dalam acara atau agenda Dewan Keamanan

Jasa-jasa baik dari seorang Sekretaris Jendral adalah bersedia untuk membantu negara-negara yang bersengketa secara langsung maupun dengan perwakilan. Seorang Sekretaris Jendral juga diperbolehkan untuk menjadi

⁴⁶ Boer Mauna, op. cit., hal 217-218

⁴⁷ T. May. Rudy, op. cit., hal 103

penengah walaupun tanpa mandat dari Dewan Keamanan (*Security Council*) maupun Majelis Umum (*General Assembly*). Seorang Sekretaris Jendral juga dapat menawarkan diri sebagai penengah walaupun tanpa mandat dari PBB. Dalam kasus seperti ini, seorang Sekretaris Jendral bertindak berdasarkan aturan dalam Piagam.⁴⁸

d. Dewan Ekonomi dan Sosial

Anggota Dewan Ekonomi Sosial PBB dipilih oleh Majelis Umum setiap tiga tahun sekali. Dewan Ekonomi dan Sosial ini terdiri dari 27 anggota, sembilan diantaranya dipilih setiap tahun oleh Majelis Umum untuk masa kerja selama tiga tahun. Anggota yang pernah terpilih dapat dipilih ulang kembali.⁴⁹ Dewan ini bertanggung jawab atas upaya-upaya untuk meningkatkan perekonomian, sosial, kebudayaan, pendidikan, kesehatan, dan bidang lain yang berkaitan, khususnya negara-negara anggota PBB dan pada umumnya untuk negara-negara di dunia.⁵⁰

e. Dewan Perwalian

Dewan perwalian terdiri dari anggota tetap Dewan Keamanan ditambah anggota tidak tetap yang dipilih oleh Majelis Umum. Karena wilayah di dunia ini sebagian besar telah merdeka, maka saat ini wilayah yang diwalikan hanya tinggal pulau-pulau di Samudra Pasifik, yang diurus secara administratif oleh Amerika Serikat.⁵¹

⁴⁸ United Nation, *Basic Facts About The United Nations*, Departement of Public Information, New York, 1989, hal. 22

⁴⁹ United Nation, *Everyman's United Nation: eight edition*, United Nation Publication, New York, 1968, hal. 17

⁵⁰ PBB, op. cit., hal. 3

⁵¹ Ibid

f. **Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*)**

Mahkamah internasional PBB adalah organ peradilan bangsa-bangsa dan berkedudukan di istana perdamaian di Den Haag, Belanda. Setiap anggota PBB dengan sendirinya menjadi anggota Mahkamah Internasional. Tanggung jawab pokok dari mahkamah ini adalah:

- 1) Mahkamah harus melakukan peradilan atas kasus-kasus yang diajukan kepadanya oleh negara-neagara anggota
- 2) Mahkamah dapat memberikan pendapat yang bersifat nasehat kepada Sidang Umum atau Dewan Keamanan atas permintaan⁵²

3. **Hak Veto**

Veto dalam bahasa latin, yang artinya melarang; tidak mengizinkan; menyatakan bahwa sesuatu; tidak boleh terjadi, dikeluarkan untuk putusan-putusan yang penting dan berpengaruh kepada perdamaian dan ketertiban internasional. Masing-masing anggota tetap Dewan Keamanan PBB ini memiliki hak veto, yaitu hak untuk membatalkan keputusan atau resolusi yang telah diputuskan oleh suara terbanyak di tubuh Dewan Keamanan.

Hak veto itu dimiliki oleh negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang saat ini dimiliki oleh Amerika Serikat, Rusia (dulu Uni Soviet), Republik Rakyat Cina yang menggantikan Republik China (Taiwan), Inggris dan Perancis.⁵³

⁵² T. May. Rudy, op. cit., hal 102-103

⁵³ www.wikipedia.com, "*Hak Veto*" (27 Maret 2007)

4. Asas dan Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa

Asas Perserikatan Bangsa-Bangsa merupakan dasar atau tumpuan segala aktivitas untuk menjalankan segala kewenangannya untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional sebagai tujuannya.

Asas Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah:

- a. Berdasarkan persamaan kedaulatan dari semua anggotanya
- b. Semua anggota harus memenuhi dengan ikhlas kewajiban-kewajiban mereka sebagaimana tercantum dalam Piagam PBB
- c. Semua anggota harus menyelesaikan persengketaan-persengketaan internasional dengan jalan damai tanpa membahayakan perdamaian, keamanan, dan keadilan
- d. Dalam hubungan-hubungan internasional semua anggota harus menjauhi penggunaan ancaman atau kekerasan terhadap negara lain

Seperti yang telah dijelaskan diatas, memelihara perdamaian dan keamanan internasional merupakan tujuan utama dari organisasi ini. Selain tujuan tersebut, terdapat pula tujuan yang lain yang memang tertera dalam piagamnya sendiri. Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa pada hakekatnya adalah untuk melindungi umat manusia dari bahaya ancaman perang, dan Piagam PBB memuat ketentuan-ketentuan secara terperinci mengenai pemeliharaan dan keamanan internasional.⁵⁴ Menurut DR. Alisastro Miharjo sebetulnya menafsirkan kata-kata perdamaian dan keamanan internasional dapat membingungkan, karena dalam istilah perdamaian sudah terkandung arti keamanan.

⁵⁴ Sumaryo Suryokumoro., *Hukum Organisasi Internasional.*, UI-Press., 1987., hal. 8

Untuk mencapai tujuan tersebut apa yang ada di dalam Piagam PBB disebutkan ada dua cara untuk mencapainya, yaitu:⁵⁵

- a. Cara Negatif, yaitu mencegah (*preventive*) dan menindak (*suppressive*) pelanggaran atau ancaman dengan kekerasan senjata terhadap perdamaian.
- b. Cara Positif, adalah mendorong keadaan ke arah perbaikan demikian rupa sehingga perdamaian dapat dipertahankan dan dipelihara.

Dan berdasarkan ketentuan di dalam Piagam, tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah:

- a. Memelihara perdamaian dan keamanan
- b. Membangun hubungan baik antarnegara
- c. Bekerja sama dalam memecahkan masalah ekonomi, social-budaya, dan masalah-masalah kemanusiaan
- d. Menjadi pusat untuk menyasikan tindakan bangsa-bangsa untuk mencapai tujuan akhir⁵⁶

Di dalam hubungannya dengan penulisan skripsi ini, tentu tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa merupakan faktor penting untuk meneliti seberapa besar dan efektifnya Perserikatan Bangsa-Bangsa dengan melalui struktur kelembagaannya dalam menjalankan mandat internasional tersebut.

D. Prinsip Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional ***(International Peace and Security)***

Pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional sudah seharusnya menjadi tanggung jawab seluruh negara di dunia dan Perserikatan Bangsa-Bangsa

⁵⁵ Syahmin A.K., op. cit., hal. 34

⁵⁶ Media Indonesia, *Doktrin Negroponte Buktikan Dominasi AS*, 11 Agustus 2006

sebagai organisasi istimewa yang hampir seluruh anggotanya merupakan negara-negara di dunia, maka seharusnya prinsip pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional ini dapat dijalankan secara adil.

Namun seiring dengan perkembangan dinamika internasional, prinsip ini kadang tidak dirasakan secara adil dan merata hanya karena pengaruh kepentingan dalam negeri dan politik suatu negara. Sehingga prinsip dasar dan fungsi PBB itu sendiri terasa terabaikan. Padahal, tujuan utama organisasi ini pada hakekatnya adalah untuk melindungi umat manusia dari bahaya ancaman perang, dan Piagam PBB memuat jelas ketentuan-ketentuan mengenai pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Piagam ini menguraikan dua cara pokok ke arah pencapaian tujuan organisasi ini, yaitu langkah-langkah kolektif untuk mencegah atau menghilangkan ancaman perdamaian serta penyesuaian atau penyelesaian perselisihan-perselisihan internasional dengan cara-cara damai.⁵⁷ Salah satu prinsip yang dianut PBB untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional adalah prinsip untuk menyelesaikan perselisihan internasional secara damai.

Piagam PBB memberikan ketentuan-ketentuan mengenai langkah-langkah apa yang harus diikuti oleh negara baik sebagai anggota maupun bukan anggota PBB apabila terlibat di dalam suatu perselisihan. Negara-negara itu mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan setiap perselisihan yang timbul diantara mereka secara damai. Apabila perselisihan itu sedemikian rupa tidak dapat diselesaikan, maka pihak yang bersengketa atau setiap anggota PBB ataupun Sekjen PBB dapat membawa masalahnya kepada Dewan Keamanan atau Majelis Umum PBB

⁵⁷ James Barros, *PBB Dulu Kini dan Esok*, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hal. 6

untuk menjadi perhatian badan-badan tersebut. Hal ini dapat dipahami karena pada hampir semua kasus perselisihan perdamaian, Dewan Keamanan-lah yang dianggap sebagai wasit, karena seperti yang telah disebutkan diatas tanggung jawab utamanya di bidang pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Hal ini lah yang kemudian selalu menjadi permasalahan dalam penyelesaiannya.

Di dalam Pasal 1 ayat 1 Piagam PBB disebutkan bahwa:

To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures from the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustments or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace.

Berdasarkan ketentuan tersebut jelas bahwa PBB sebagai organisasi antarpemerintah, terhadapnya juga diberi mandat untuk menjalankan fungsi utamanya yaitu menjaga perdamaian dan keamanan internasional. Untuk itu PBB dapat mengambil tindakan-tindakan kolektif yang diperlukan untuk mencegah dan menyingkirkan ancaman terhadap perdamaian serta menyelesaikan sengketa-sengketa secara damai. Sehubungan dengan hal tersebut para pendiri PBB menciptakan system yang memberikan peranan utama kepada Dewan Keamanan bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.⁵⁸

Tetapi dengan masih menggunakan fungsi kelembagaan yang dipelihara semenjak Perang Dunia II tersebut, berbagai masalah timbul dari hal tersebut terlebih lagi untuk menyelesaikan persoalan perdamaian dan keamanan internasional yang kian marak. Banyak negara-negara anggota PBB sendiri yang tidak merasakan keadilan dalam upaya penyelesaiannya. Dominasi dari negara

⁵⁸ Boer Mauna, op. cit., hal 582

maju dan berkuasa khususnya negara anggota tetap Dewan Keamanan sangat condong kepada kepentingan politik mereka sendiri tanpa mempedulikan perkembangan perdamaian di daerah konflik. Berarti secara tidak langsung mereka mengabaikan konstituen dasar yang merupakan ketentuan utama dari organisasi.

Seperti diketahui dunia pasca Perang Dunia II, terjadi perang ideologi antar barat dan timur yang tentu saja melibatkan Amerika Serikat dan Uni Soviet. Dan seperti diketahui bahwa kedua negara tersebut merupakan anggota tetap Dewan Keamanan PBB, yang tentu saja hal ini berakibat turunnya kinerja Dewan Keamanan. Hal tersebut dapat dilihat pada saat Perang Korea, yang hampir keseluruhan kesatuan komando berada dibawah Amerika Serikat, selain itu panglima tertingginya juga diangkat oleh Amerika Serikat.⁵⁹ Kasus perang Korea ini merupakan bukti bahwa sistem keamanan kolektif di bawah naungan PBB tidak berjalan dengan baik diakibatkan tidak adanya kerja sama diantara anggota tetap Dewan Keamanan.

Walaupun perang dingin telah berakhir di awal tahun 90-an, justru yang terjadi untuk mewujudkan ketentuan di dalam Piagam PBB yang berhubungan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional terjadi lebih luas lagi, yakni adanya pertentangan kebulatan tekad untuk mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional diantara dua lembaga atau badan yang berpengaruh di tubuh Perserikatan Bangsa-Bangsa, yakni Dewan Keamanan dan Majelis Umum. Sudah menjadi rahasia umum bahwa anggota Dewan Keamanan khususnya

⁵⁹ Boer Mauna, op. cit., hal 583-584

anggota tetap memiliki pengaruh yang cukup luar biasa kuat untuk mengendalikan setiap keputusan yang akan keluar dari lembaga di tubuh PBB ini.

Terlebih lagi dengan hak veto yang dimilikinya, anggota tetap dewan keamanan dengan kewenangan yang dimilikinya dapat membatalkan suatu resolusi yang sebenarnya dapat memperlancar proses perdamaian dan keamanan internasional. Sementara itu peranan Majelis Umum dalam upaya penyelesaian permasalahan ini dapat diketahui sangatlah terbatas karena bersifat rekomendatif padahal anggotanya terdiri dari keseluruhan anggota dari PBB itu sendiri. Terlebih lagi Piagam hanya memberikan peranan tambahan kepada Majelis Umum di bidang pemeliharaan perdamaian.⁶⁰

Hal ini dapat terlihat jika timbul suatu permasalahan yang memang sudah disepakati oleh Majelis Umum sebagai suatu usaha untuk mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional, belum tentu dapat disetujui oleh Dewan Keamanan. Padahal seperti diketahui bersama Majelis Umum beranggotakan seluruh negara anggota PBB dan kepentingan yang menyangkut dengan perdamaian dan keamanan internasional yang terjadi dewasa ini justru menyangkut tidak pada anggota tetap Dewan Keamanan yang seperti telah disebutkan diatas, telah mempergunakan kewenangan absolutnya yaitu hak veto untuk memperlambat proses perdamaian.

Di bawah Pasal 25 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, negara-negara anggota “setuju untuk menerima dan menggunakan keputusan Dewan Keamanan”. Sedangkan rekomendasi dari lembaga PBB yang lainnya tidak memiliki kekuatan yang bersifat perintah seperti halnya keputusan dari Dewan

⁶⁰ Boer Mauna, op. cit., hal 596

Keamanan.⁶¹ Hal ini berarti keputusan dari Dewan Keamanan sangatlah menentukan dalam proses perwujudan perdamaian dan keamanan internasional. Dengan fakta dan keadaan yang ada sekarang, dimana dinamika internasional menuntut suatu bentuk perubahan di dalam tubuh Dewan Keamanan itu sendiri karena sudah tidak sesuai dengan tuntutan dunia yang demokratis lagi, maka diperlukan sebuah model kelembagaan di tubuh Dewan Keamanan yang benar-benar dapat mewujudkan demokratisasi dan keadilan bagi semua pihak yang bukan diwujudkan karena kewenangan mutlak yang digunakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan internasional khususnya hal krusial seperti perdamaian dan keamanan internasional.



⁶¹ United Nation, op. cit., hal. 21

BAB III

METODE PENELITIAN

Di dalam proses pengumpulan data-data dan analisa yang diperlukan maka untuk menjawab permasalahan yang ada dalam skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian dalam rangka memperoleh jawaban yang obyektif dan dapat dipertanggungjawabkan. Penelitian ini lebih memfokuskan pada studi kepustakaan dengan jenis data sekunder dalam penelitian dijadikan sebagai data primer.

A. Metode Pendekatan

Di dalam hal ini penulis menggunakan metode pendekatan *normatif-eksplanasi*, yakni dengan melakukan suatu kajian terhadap evektivitas dan kinerja kelembagaan dari Majelis Umum dan Dewan Keamanan sehingga menemukan keunggulan dan kelemahannya, dan kemudian penulis akan menawarkan model baru yang dianggap sesuai sehingga perwujudan perdamaian dan keamanan internasional dapat berjalan adil dan efektif. Melalui metode pendekatan ini maka penulis akan menggali bahan-bahan hukum, baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan dan untuk selanjutnya penulis akan menganalisa dan menyimpulkan permasalahan tersebut berdasarkan data-data yang diperoleh. Pendekatan ini digunakan dengan jalan menelusuri bahan-bahan pustaka, baik literatur, undang-undang, peraturan-peraturan, maupun teori-teori yang ada.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan jenis dan sumber bahan hukum yang terdiri, antara lain adalah:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang mendasari berlakunya hukum dalam penelitian ini. Bahan hukum ini terdapat dalam *Charter of The United Nations* (Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa).

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer tersebut, sehingga dapat mendukung analisa yang lebih mendalam.

Bahan hukum sekunder ini terdiri dari buku-buku atau literatur-literatur yang berhubungan dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa, karya tulis dalam bentuk laporan penelitian dan jurnal dalam skala nasional maupun internasional. Selain itu, penulis juga mengambil bahan hukum dari artikel-artikel dan dokumen yang didasarkan dari pendapat para ahli hukum internasional. Penulis juga menyertakan informasi dari sarana elektronik yang berkaitan dengan permasalahan di dalam penelitian ini

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan yang terdapat dalam bahan hukum primer dan sekunder, yang terdiri dari:

- a. Kamus Bahasa Inggris
- b. Kamus Besar Bahasa Indonesia

C. Teknik Memperoleh Bahan Hukum

Penelitian ini dilakukan dengan teknik penelusuran informasi yuridis, melalui kegiatan studi kepustakaan dan studi dokumentasi. Metode penelusuran bahan hukum ini dilakukan dalam bentuk kajian terhadap literatur, dokumen-dokumen, koran, majalah dan karya ilmiah.

Bahan hukum primer didapat dengan cara menggali dokumen-dokumen serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan bahan hukum sekunder didapat dengan cara mengutip penjelasan dari peraturan perundang-undangan yang relevan, menelusuri pendapat para ahli hukum yang ada di dalam literatur, jurnal hukum internasional, dan juga dengan melalui akses internet atau tulisan dalam artikel yang berkaitan.

Studi ini dimaksudkan untuk mendapatkan landasan dari teori yang ada guna mendukung analisa penelitian. Setelah sumber data diperoleh dan dikumpulkan melalui proses identifikasi, kemudian melalui pemikiran yang logis dapat ditarik suatu kesimpulan untuk mendapatkan data yang konkret.

D. Teknik Analisis Bahan Hukum

Setelah memperoleh seluruh bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, maka penulis menggunakan teknik analisa isi (*content analysis*). Dan untuk menunjang pembahasan, maka penulis menggunakan deskriptif analisis, yaitu suatu cara dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat ini berdasarkan faktor-faktor yang tampak. Alasan penulis menggunakan metode ini adalah dengan menggunakan teknik ini karena penulis ingin memberikan gambaran fakta dan informasi yang kemudian

dianalisa dengan teori-teori yang ada berdasarkan bahan-bahan hukum, baik itu primer, sekunder maupun tersier, sehingga dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang ada.

E. Definisi Konseptional

1. Lembaga

Adalah badan atau pranata yang bertujuan melakukan suatu usaha.

2. Model Kelembagaan

Adalah tiruan gejala yang akan diidentifikasi dimana menggambarkan hubungan diantara unsur-unsur atau sifat komponen gejala tersebut diantara lembaga-lembaga yang berkaitan dalam suatu organisasi. Dalam penulisan skripsi ini dikaji terlebih dahulu melalui studi fungsional sehingga dapat digunakan sebagai acuan untuk menawarkan model kelembagaan yang baru bagi Majelis Umum dan Dewan Keamanan.

3. Upaya

Berarti daya, akal, dan ikhtiar. Dalam arti yuridis, upaya merupakan segala sesuatu yang diberikan undang-undang atau ketentuan-ketentuan yang berlaku kepada seseorang atau badan hukum untuk menyelesaikan masalah atau sengketa.

4. Struktur Organisasi

Adalah cara sesuatu itu disusun atau dibangun; sebuah susunan; bangunan yang disusun dengan pola tertentu atau pengaturan unsur atau bagian suatu

benda untuk tujuan tertentu atau merupakan sebuah kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk mencapai tujuan bersama.⁶²

5. Wewenang

Adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak atau kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.⁶³

6. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)

Adalah salah satu organisasi internasional yang didirikan dengan tujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional, mengembangkan hubungan persaudaraan antarbangsa, bekerjasama secara internasional untuk memecahkan persoalan ekonomi internasional, sosial, kebudayaan, dan kemanusiaan.⁶⁴

7. Majelis Umum (*General Assembly*)

Dalam hubungannya dengan skripsi ini, Majelis Umum dapat diartikan sebagai salah satu lembaga utama Perserikatan Bangsa-Bangsa dimana terdiri dari semua anggota PBB dan juga merupakan salah satu badan utama PBB yang berperan penting dalam pemilihan anggota badan-badan utama PBB lainnya.⁶⁵

⁶² Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Ketiga, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka 2003

⁶³ Ibid

⁶⁴ Teuku May Rudy, op. cit., hal. 53-55

⁶⁵ www.deplu.go.id., *Majelis Umum (United Nations Organization)*., (3 April 2007)

8. Dewan Keamanan (*Security Council*)

Merupakan salah satu lembaga utama Perserikatan Bangsa-Bangsa yang memiliki kekuasaan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang keamanan.⁶⁶

9. Perdamaian dan Keamanan Internasional

Adalah sebuah mandat yang diberikan kepada Peserikatan Bangsa-Bangsa untuk mencegah perluasan konflik yang berakibat terjadinya peperangan dengan mengajak para pihak yang bersengketa untuk menggunakan meja perundingan daripada kekuatan senjata serta untuk membantu mengembalikan kembali perdamaian dan keamanan ketika konflik telah pecah menjadi kekerasan bersenjata.



⁶⁶ R. Soeprapto, *Hubungan internasional; Sistem, Interaksi, Dan Perilaku*. Jakarta, RajaGrafindo, 1997, hal. 387

BAB IV

**STUDI TENTANG MODEL KELEMBAGAAN MAJELIS UMUM DAN
DEWAN KEAMANAN PBB DALAM UPAYA MENJAGA PERDAMAIAN
DAN KEAMANAN INTERNASIONAL**

(STUDI FUNGSIONAL)

A. Keunggulan dan Kelemahan Model Kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB Yang Telah Berjalan Hingga Sekarang

Sepanjang sejarahnya, PBB telah melakukan upaya untuk mencegah situasi berbahaya dari pecahnya perang. Dalam situasi ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa terus berusaha membujuk para pihak untuk menggunakan meja perundingan dibandingkan usaha bersenjata. Namun apabila konflik bersenjata telah terjadi, maka Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menolong untuk mengembalikan perdamaian atau setidaknya menghentikan peperangan.

Walaupun terjadi banyak kegagalan dan kemunduran, Perserikatan Bangsa-Bangsa terus-menerus mengembangkan kapasitasnya sebagai organisasi satu-satunya yang memelihara dan menjaga perdamaian dunia. Oleh karena itu, jelas sekali peran lembaga dunia ini memang tidak kecil dalam menghindarkan masyarakat dunia dari pecahnya Perang Dunia (PD) III. Walaupun beberapa medan pertempuran baru terjadi di sejumlah tempat, skala pertempuran itu tidak menjadi seskalatif PD I dan PD II.⁶⁷

Dengan model kelembagaan PBB yang telah berjalan sampai saat ini tentunya eksistensi model tersebut telah memberikan kontribusi yang cukup besar

⁶⁷ Kompas, *Antara Tuntutan dan Memudarnya Kesatuan; PBB Berusia 60 Tahun*, 22 Oktober 2005

bagi perkembangan dunia saat ini, khususnya bagi perdamaian dan keamanan internasional. Berbagai permasalahan yang merudung sistem Perserikatan Bangsa-Bangsa sekarang ini khususnya adalah permasalahan di bidang ekonomi dan sosial yang sebenarnya dapat ditelusuri dari asal muasal PBB dan pendekatan terhadap setiap anggota yang organisasi tersebut gunakan.⁶⁸

Di samping berbagai keunggulan yang dimiliki oleh kedua lembaga yang cukup berpengaruh di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa tersebut, terdapat pula berbagai macam kelemahan yang timbul dari sistem yang masih digunakan hingga sekarang. Karena sistem kelembagaan yang digunakan hingga saat inilah, timbul berbagai permasalahan dikarenakan tidak sesuainya model kelembagaan yang telah ada dengan kondisi perkembangan hubungan antar negara sekarang ini. Prestasi PBB selama ini hanya mampu mencegah perang dalam skala besar namun tidak dapat mencegah perang dalam skala kecil yang sebenarnya sporadis.

Terdapat pendapat mengenai sistem PBB ini dimana permasalahan yang terjadi di tubuh PBB ini. Terdapat dua jenis kelemahan dari sistem PBB ini, yaitu:⁶⁹

- a. Kemampuan yang tidak mencukupi untuk memilih dan memprioritaskan hal yang menjadi kepentingan bagi seluruh di dunia. Dalam hal ini, negara-negara anggota menginginkan untuk menggunakan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk berbagai macam tujuan. Sementara itu, prosedur dan sistem yang ada di PBB tidak menunjang pengaturan yang teratur mengenai pemilihan prioritas yang harus ditangani oleh PBB ini.

⁶⁸ The Nordic UN Project, op. cit., hal. 27

⁶⁹ Ibid., hal. 30

- b. Pelaksanaan tugas-tugas yang telah ditetapkan oleh organisasi ini terhambat oleh sistem PBB itu sendiri. Dalam hal kelemahan ini lebih betumpu pada aktivitas operasional PBB itu sendiri. Dari efektivitas berbagai aktivitas operasional tersebut maka sering timbul pertanyaan mengenai kemampuan dari sub-organ PBB dalam melaksanakan keseluruhan tugas yang diberikan oleh organ utama di PBB.

Dari kedua kelemahan sistem PBB secara umum diatas, bukan tidak mungkin berakibat pada efektivitas kerja Majelis Umum dan Dewan Keamanan yang terus akan mengalami kegagalan. Seperti pada saat PBB yang diwakili oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan bertugas untuk mengurus masalah Perdamaian dan keamanan internasional, malah tidak mampu menghentikan pembantaian etnis Rwanda pada tahun 1994 yang menyebabkan tewasnya 800.000 orang dari suku Tutsi dan kaum moderat Hutu.⁷⁰ Beberapa kali PBB gagal menghadang perang atau intervensi unilateral. Misalnya dengan invasi AS di Nikaragua hingga invasi-invasi humanitarian yang dilakukan tanpa legitimasi seperti di Kosovo dan Somalia. Seluruh aktivitas proyeksi kekerasan melintasi batas-batas negara itu sering tanpa melalui pengesahan PBB, namun PBB tetap dipercaya dan dipahami sebagai sebuah tempat dimana negara-negara internasional bernegosiasi.⁷¹ Di dalam menangani hal ini, Dewan Keamanan hanya dijadikan alat oleh negara-negara besar untuk kepentingan nasionalnya.

Oleh karena itu, sebelum memberikan alternatif model kelembagaan dan wewenang yang baru bagi Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB maka

⁷⁰ Suara Pembaruan, *Koffi Annan Ajak Pemimpin Dunia Dukung Reformasi PBB*, 28 Juni 2005

⁷¹ Kompas, *Gagalnya Organisasi Internasional?.*, 4 April 2003

penulis merasa perlu untuk menjelaskan keunggulan maupun kelemahan dari lembaga utama PBB tersebut yang telah berjalan hingga saat ini.

1. **Keunggulan dan Kelemahan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama Perserikatan Bangsa-Bangsa**

a. **Keunggulan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB**

Di dalam kurun waktu berdirinya, Perserikatan Bangsa-Bangsa juga telah hampir menyelesaikan penghapusan terhadap penjajahan di dunia. Pada tahun 1945 setelah perang dunia ke-2 berakhir, hampir $\frac{2}{3}$ dari seluruh populasi dan wilayah di dunia masih hidup dibawah sistem penjajahan. Namun pada saat ini, hanya 0,25% atau sekitar sepuluh juta dari populasi di dunia, yang hanya hidup diantara kolonialisme. Pencapaian yang cukup penting dari Perserikatan Bangsa-Bangsa juga terlihat pada penerimaan bulat terhadap Deklarasi Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi Ras (*Declaration on the Elimination of All Kinds of Racial Discrimination*) oleh Majelis Umum pada 20 November 1963.⁷²

Dengan diterimanya deklarasi ini tentunya Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Majelis Umumnya telah membantu membuat pengertian bahwa seluruh manusia adalah sama dengan memiliki kehormatan dan hak yang sama pula. Sehingga dapat membantu menghapus atau setidaknya mengurangi diskriminasi di negara-negara anggotanya.

Majelis Umum memiliki peranan penting dalam hal penentuan ancaman dan tantangan di masa yang akan datang sampai pada perdamaian dan keamanan internasional. Sumber kewenangan dan keabsahan segala tindakannya terletak pada keanggotaannya yang universal yang membuat organ ini merupakan organ

⁷² A. Foncesa Pimentel, *Democratic World Government*, Escopo Editora, Brazil, 1980, hal. 95

global yang tak tertandingi. Keanggotaannya yang terdiri dari seluruh anggota PBB itu sendiri membentuk sebuah perspektif baru tentang sistem yang berjalan secara demokratis. Dengan jumlahnya yang banyak, lembaga ini dapat mengatur dan membantu penyelesaian permasalahan perdamaian dan keamanan internasional. Tentunya hal ini merupakan suatu keunggulan dari lembaga ini karena dengan keanggotaan sebanyak itu dapat bekerja hingga sekarang.

Selain itu, struktur atau aturan mengenai hak suaranya menempatkan negara-negara anggotanya sama antara satu dengan yang lain. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa Majelis Umum memiliki peranan yang signifikan untuk menyelenggarakan, menciptakan, dan mengatur norma-norma internasional.⁷³ Hal tersebut terbukti dari fungsi kinerja komite yang di bagi menjadi:⁷⁴

- 1) Komite Pertama yang membahas isu-isu Perlucutan Senjata dan Keamanan Internasional;
- 2) Komite Kedua yang membahas isu-isu Ekonomi dan Keuangan;
- 3) Komite Ketiga yang membahas isu-isu Kemanusiaan, Sosial dan Budaya; Komite ini dapat membahas isu-isu kemanusiaan, Hak Asasi Manusia, sosial, dan budaya
- 4) Komite Keempat yang membahas isu-isu Politik Khusus dan Dekolonisasi;
- 5) Komite Kelima yang membahas isu-isu Administrasi dan Anggaran;
- 6) Komite Keenam yang membahas isu-isu Hukum

⁷³ Kevin Ozgercin, *Collective Security and the United Nations: The Work of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2004, hal. 8

⁷⁴ www.deplu.go.id

Melihat pembagian kerja yang dibagi berdasarkan komite-komite tersebut, tentunya membuat lembaga ini dapat melaksanakan tugasnya dengan baik karena lebih terstruktur dan terencana.

Di dalam melaksanakan tugasnya, Perserikatan Bangsa-Bangsa memiliki beberapa bentuk metode dan perlengkapan untuk mencegah atau membatasi berbagai konflik yang terjadi. Dalam beberapa konflik yang terjadi, Perserikatan Bangsa-Bangsa telah bertindak melalui pasukan pemelihara perdamaian, pengamat, atau tim pencari fakta. Yang tentunya dalam pengiriman pasukan, pengamat dan pencari fakta tersebut adalah dibawah kewenangan Dewan Keamanan dan Majelis Umum.⁷⁵ Jadi dalam kurun waktu selama ini, Majelis Umum dan Dewan Keamanan telah memiliki koordinasi yang cukup baik dalam hal pengerahan pasukan, pengamat, dan pencari fakta dalam mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional.

b. Kelemahan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB

Seperti yang telah penulis ungkapkan diatas mengenai dua kelemahan sistem PBB secara umum, maka penulis dapat menelusuri dan menganalisa lebih lanjut mengenai hubungan dari kelemahan pertama dengan kelemahan yang terdapat di dalam tugas dan fungsi Majelis Umum.

Prosedur dan sistem PBB yang digunakan hingga sekarang merupakan batu sandungan bagi negara anggota sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang ada sekarang ini. Prosedur dan sistem yang digunakan hingga sekarang ini seperti itu merupakan produksi dari model kelembagaan yang ada sekarang. Bahkan satu panel yang ditunjuk Kongres AS mengeluarkan laporan dan

⁷⁵ United Nations, op. cit., hal. 21

diberitakan bahwa PBB berkinerja di bawah manajemen yang buruk, moral staf yang “muram”, ketiadaan akuntabilitas dan etik profesional.⁷⁶

Hal pertama yang dapat penulis angkat mengenai kelemahan Majelis Umum ini adalah faktor jumlah keanggotaan Majelis Umum yang besar sehingga dapat menghambat proses penyelesaian persoalan perdamaian dan keamanan internasional. Kelemahan sistem PBB seperti yang telah diuraikan diatas, berimplikasi pada peranan negara-negara anggota PBB itu sendiri untuk mencampurkan kewenangannya pada Majelis Umum.

Salah satu organ utama di PBB ini sebenarnya telah kehilangan kredibilitasnya dalam hal efektivitas pengambilan keputusan.⁷⁷ Di dalam hal resolusi sebuah organ seperti Majelis Umum terbilang cukup lama untuk menjatuhkannya. Hal ini dikarenakan, Majelis Umum berisikan banyak negara anggota maka sangat banyak isu atau hal yang harus diangkat sehingga terlalu banyak agenda yang harus dijalankan, menjadikan organ ini terlalu terbebani dan terlalu berat untuk menjalani secara keseluruhan agendanya. Agenda-agenda inilah yang semakin memperlemah kinerja PBB sebagai badan yang paling berpengaruh di dunia sehingga reputasi Majelis Umum yang harus dipertaruhkan.⁷⁸ Dalam hubungannya dengan hal tersebut, banyak kalangan juga yang berpendapat bahwa Majelis Umum cenderung sulit mengambil keputusan⁷⁹, yang tak lain dikarenakan Majelis Umum tidak dapat mencari cara agar keberadaannya dapat lebih bermanfaat untuk penyelesaian permasalahan yang menghadapainya.

⁷⁶ Kompas, *Beda Persepsi Soal Pembaruan PBB antara AS dan Negara Lain*, 14 Juni 2005

⁷⁷ Kevin Ozgercin, op.cit., hal. 8

⁷⁸ The Nordic UN Project, op. cit., hal. 31

⁷⁹ Kevin Ozgercin, op. cit., hal. 8

Dari segi ini, keanggotaan yang tidak diatur dengan baik sebenarnya dapat memperlemah lembaga ini untuk melaksanakan fungsinya. Dengan jumlah keanggotaannya yang begitu banyak, memungkinkan perbedaan mencolok diantara kekuatan masing-masing negara, ketergantungannya yang banyak pada negara-negara besar dan saling berbedanya kepentingan satu sama lain mengakibatkan Majelis Umum tidak mungkin membentuk secara langsung cara-cara penyelesaian secara damai seperti konsiliasi ataupun mediasi.

Hal tersebut memberi dampak kepada tindakan Majelis Umum yang akhirnya lebih cenderung meminta Dewan Keamanan merekomendasikan penggunaan cara-cara damai penyelesaian sengketa atau meminta kepada pihak-pihak yang bersengketa untuk memilih sendiri cara-cara penyelesaian damai yang disepakati.⁸⁰ Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa Majelis Umum tidak memiliki kekuatan baik secara hukum maupun kelembagaan untuk menentukan cara terbaik bagi penyelesaian sengketa diantara anggotanya.

Kelemahan lain yang menyebabkan tidak efektifnya kerja Majelis Umum adalah fungsinya itu sendiri. Penulis menyoroti fungsi Majelis Umum yang terbatas. Dengan banyaknya agenda yang harus dikerjakan tersebut, Piagam justru hanya memberikan sedikit kekuasaan kepada Majelis Umum dalam hal yang berhubungan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.⁸¹ Di dalam hubungannya dengan hal pembatasan tersebut, klausa yang diatur dalam Piagam mengenai Majelis Umum, hanyalah beberapa peranan tambahan untuk menyelesaikan masalah perdamaian dan keamanan internasional. Hal ini dikarenakan, fungsi dari Majelis Umum itu sendiri yang hanya dapat mengajukan

⁸⁰ Boer Mauna, op. cit., hal. 221

⁸¹ Ibid., hal. 219

usul yang bersifat rekomendatif yang otomatis tidak memiliki kekuatan hukum untuk menyelesaikan berbagai masalah yang berhubungan dengan penyelesaian perdamaian. Peranan Majelis Umum yang terbatas ini dapat dilihat dalam Pasal 10 Piagam PBB, yaitu:

*The General Assembly may discuss any questions or any matters within the scope of the present Charter or relating to the powers and functions of any organs provided for in the present Charter, and, except as provided in Article 12, may make **recommendations** to the Members of the United Nations or to the Security Council or to both on any such questions or matters*

Melihat ketentuan dalam pasal tersebut, Majelis Umum hanya berfungsi mengemukakan segala bentuk anjuran atau rekomendasi mengenai hal-hal yang diatur dalam Piagam. Jadi dalam hal ini pembatasan utama terhadap tindakan yang diambil Majelis bukan mengenai isi dari tindakan yang disarankan tetapi mengenai dampak hukumnya karena tindakan tersebut hanya bersifat rekomendatif.⁸² Tindakan yang hanya bersifat rekomendatif ini menjelaskan bahwa Majelis Umum tidak memiliki peranan yang kuat untuk memutuskan permasalahan yang berkaitan dengan perdamaian dan keamanan internasional. Peranannya yang hanya sebatas ini membuat pemutusan masalah selalu berakhir tergantung pada keputusan Dewan Keamanan. Permasalahannya terletak pada saat rekomendasi tersebut yang jelas-jelas merupakan hasil dari kesepakatan seluruh anggota PBB tetapi tidak dapat dilaksanakan dan malah “dikalahkan” oleh kemauan Dewan Keamanan.

Selain itu, ketentuan dalam Piagam yang dapat “menghambat” efektivitas fungsional Majelis Umum adalah yang terdapat dalam Pasal 11 ayat 3 dimana berbunyi: “*The General Assembly **may call the attention** of the Security Council*

⁸² Ibid., hal. 597

to the situations which are likely to endanger international peace and security".

Hal ini berarti Majelis Umum hanya dapat menarik perhatian (*may call the attention*) Dewan Keamanan terhadap semua keadaan yang dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional. Kata "menarik perhatian" disini terkesan longgar dan tidak memiliki kekuatan. Apabila persoalan yang dihadapi menurut Majelis Umum penting atau mendesak sedangkan menurut Dewan Keamanan sebaliknya, maka jelas Dewan Keamanan tidak akan mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan.

Tidak hanya melakukan tindakan yang bersifat rekomendatif tetapi juga terdapat pembatasan-pembatasan terhadap kekuasaan Majelis. Misalnya pembatasan umum sesuai dengan Pasal 2 ayat 7 yang melarang semua organ PBB untuk membahas dan membuat rekomendasi-rekomendasi mengenai masalah-masalah yang berada dalam wewenang nasional (*national jurisdiction*) negara-negara anggota, kecuali dalam melaksanakan tindakan kekerasan yang diambil oleh Dewan Keamanan. Sementara Piagam tidak menjelaskan hal apa saja yang masuk wewenang nasional sehingga menimbulkan keragu-raguan.

Hal ini berarti Majelis Umum tidak dapat memberikan rekomendasi mengenai permasalahan yang berada dalam wewenang nasional negara-negara anggota, kecuali dalam melaksanakan tindakan kekerasan yang diambil oleh Dewan Keamanan. Sebagai contoh, dulu Afrika Selatan tidak segan-segan menolak kecaman masyarakat internasional mengenai politik apartheidnya di negeri tersebut dengan berlindung pada ketentuan pasal 2 ayat 7 Piagam.⁸³

⁸³ Ibid., hal. 221

Sifat rekomendatif Majelis Umum ini berimplikasi pada pengambilan keputusan yang diambil. Walaupun keseluruhan proses dalam penyelesaian perdamaian dan keamanan internasional dapat dijalankan dengan baik, maka keputusan Majelis Umum atau yang biasa disebut Resolusi Majelis Umum (*General Assembly Resolution*) belum tentu dapat diterapkan. Hal ini disebabkan karena fungsi Majelis Umum yang tidak memiliki kekuatan memaksa atau mengikat membuat resolusi Majelis Umum yang dihasilkan juga tidak mengikat dan akhirnya sia-sia.

Pada garis akhir seluruh uraian yang telah dijelaskan diatas tentunya membuat berakibat pada efektivitas resolusi atau keputusan yang dihasilkan oleh Majelis Umum itu sendiri. Resolusi-resolusi tersebut hanya memiliki kekuatan moral dan politis saja. Hal itu dilakukan oleh Majelis Umum hanya dengan maksud agar tindakan-tindakan selanjutnya dapat diambil guna mengakhiri konflik-konflik yang terjadi.⁸⁴

Dari keseluruhan kelemahan sistem yang dimiliki Majelis Umum seperti diatas, bukan tidak mungkin mengakibatkan kinerja PBB sebagai organisasi internasional yang mengusahakan perdamaian dan keamanan internasional menjadi tidak efektif.

2. Keunggulan dan Kelemahan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB

Keunggulan Dewan Keamanan sebagai lembaga utama PBB tidak lepas dari peranan dan kewenangan yang dimiliki oleh anggota tetap maupun tidak tetap yang telah berjalan hingga sekarang. Sebagai contoh, Dewan Keamanan telah

⁸⁴ Sumaryo Suryokusumo, op. cit., hal. 132-133

melaksanakan peranannya dalam mengamankan gencatan senjata di Kashmir pada tahun 1949 dan perjanjian gencatan senjata yang berbutut pada Perang Palestina pada tahun 1948-1949. Dalam hal mengerahkan tim pegamat militer, mandat PBB tersebut ditetapkan oleh Dewan Keamanan dan dalam hal pendirian pasukannya harus berdasarkan perintah Sekretaris Jendral PBB.⁸⁵ Dengan menggunakan sistemnya yang seperti ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa telah memiliki berbagai keberhasilan, yaitu:

- 1) Menolong untuk menyelesaikan sengketa dan menjaga perdamaian di beberapa wilayah di dunia, seperti di kawasan timur tengah, Cyprus, bagian benua Indis-Pakistan, Kongo dan Korea. Di tahun 90-an Dewan Keamanan juga meluluskan 185 resolusi dan meluncurkan 15 misi baru. Seperti operasi perdamaian di Kamboja (UNAMIC, UNTAC), Yugoslavia (UNPROFOR, KFOR), Somalia (UNOSOM I dan II), dan Haiti (UNMIH).⁸⁶
- 2) Memberikan bantuan dalam berbagai bentuk, seperti bantuan terhadap anak-anak di seluruh dunia, pengungsi dari berbagai wilayah, dan korban bencana alam.
- 3) Memberikan segala bentuk bantuan baik dalam skala besar maupun kecil, seperti membantu negara-negara berkembang untuk memperbaiki kondisi sosial ekonominya melalui tindakan agen-agenya yang berkepentingan.

Bahkan diantara pertengahan hingga akhir tahun 80-an, peranan anggota tetap Dewan Keamanan dianggap bekerja pada kondisi terbaiknya sehingga

⁸⁵ United Nations, op. cit., hal. 22

⁸⁶ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 9

menghasilkan beberapa kesuksesan dalam usaha menjaga perdamaian. Dengan kesuksesan inilah, PBB menerima hadiah Nobel Perdamaian di tahun 1988.

Namun dibalik semua keberhasilan tersebut, Dewan Keamanan juga memiliki kelemahan yang sebenarnya sudah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan perkembangan zaman.

a. Keunggulan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB

Para pendiri PBB menciptakan sistem yang memberikan peranan utama kepada Dewan Keamanan bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Dengan demikian, Dewan Keamanan telah menjadikan suatu organ eksekutif yang dilengkapi dengan berbagai macam wewenang untuk memutuskan terutama di bidang pelaksanaan Bab VII Piagam. Sejumlah pasal di Piagam dibuat khusus untuk Dewan yang memungkinkannya bertindak secara cepat dan efisien untuk mencegah maupun menghentikan sengketa-sengketa bersenjata.⁸⁷ Jadi, Dewan Keamanan memang telah dibentuk sejak awal untuk menangani perdamaian dan keamanan internasional secara keseluruhan sehingga sudah ada fokus kerja yang harus ditangani.

Di dalam hal ini, PBB melalui Dewan Keamanan juga telah terlibat dalam usaha mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional dengan menghasilkan berbagai resolusi yang berhubungan dengan konflik bersenjata. Sebagai lembaga utama yang memegang peranan untuk mengambil keputusan, resolusi Dewan Keamanan berguna untuk menjaga perdamaian pada masa sengketa dan Dewan Keamanan dalam hal ini juga telah melaksanakan berbagai macam pendekatan

⁸⁷ Boer Mauna, op. cit., hal. 583

seperti diplomasi pencegahan, pemeliharaan perdamaian, hingga menjaga perdamaian setelah terjadinya konflik.⁸⁸

Selain itu, keunggulan model dan juga sistem Dewan Keamanan yang dapat menunjang penyelesaian konflik perdamaian dan keamanan internasional adalah kedudukan Dewan Keamanan sebagai lembaga tertinggi PBB memudahkan pencapaian suatu konsensus internasional.

Hal tersebut dikarenakan hampir seluruh negara di dunia merupakan anggota PBB, maka diperlukan suatu upaya untuk menyatukan berbagai macam kepentingan dari berbagai macam bangsa tersebut. Yang rumit adalah menyatukan kepentingan dari negara-negara besar yang maju baik dalam hal ekonomi maupun kekuatan militer. Dalam hal ini, Dewan Keamanan dapat digunakan untuk menyatukan berbagai macam kepentingan tersebut. Dewan Keamanan dapat digunakan sebagai forum yang berguna untuk merundingkan berbagai perbedaan kepentingan diantara kekuatan-kekuatan besar, seperti mengurangi berbagai pendekatan kekuatan politik terhadap keberadaan sipil dan konflik regional.⁸⁹ Untuk menekankan hal tersebut, pengamat Inis Claude berpendapat bahwa prinsip-prinsip yang dapat memandu berdirinya PBB adalah persatuan dari berbagai kekuatan besar (*great power unity*) termasuk mekanisme veto.

Dominasi dari kelima negara besar di Dewan Keamanan terhadap seluruh urusan internasional merupakan pengendali bagi kekuatan-kekuatan besar yang berakibat terjadinya konflik diantara kekuatan-kekuatan besar itu sendiri. Segi positifnya adalah bahwa veto dapat melahirkan sebuah konsensus. Jadi dengan kata lain, hadirnya kekuatan-kekuatan besar di dunia tetapi tidak disertai dengan

⁸⁸ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 6

⁸⁹ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 11

konsensus maka akan melumpuhkan segala usaha untuk menggunakan Dewan Keamanan dalam mengambil tindakan militer.⁹⁰

Menyoroti masalah veto, maka penulis akan menjabarkan mengenai keuntungan yang dapat diperoleh akibat dari eksistensi veto yang dimiliki kelima anggota tetap Dewan Keamanan. Sejak kepemilikan hak veto oleh kelima negara anggota tetap, hak veto dapat dikatakan menjadi alat untuk menjaga dunia untuk tidak mengalami Perang Dunia ke III.

Hak veto dalam hal ini berfungsi sebagai “katup pengaman” atau *safety value* yang setidaknya-tidaknya menjaga agar perang dingin tidak berkembang menjadi perang dunia, karena veto itu mempertahankan, tidak merusak perimbangan kekuatan antara kedua negara super, yaitu Amerika dan Rusia. Perimbangan kekuatan atau perimbangan strategis inilah (*strategic balance*, *strategy parity*, atau sering juga dijuluki *balance of terror*), yang sebenarnya mencegah perang antara kedua negara super, yang pasti akan berarti perang nuklir yang dapat menghancurkan seluruh dunia. Jadi, tidak adanya perang dunia selama perang dingin disebabkan oleh rasa takut pada masing-masing pihak akan kekuatan balasan oleh yang satu terhadap yang lain, karena masing-masing memiliki apa yang disebut sebagai *second-strike capability*, artinya kekuatan yang pasti untuk membalas dengan daya menghancurkan, bukan saja lawannya, tetapi juga seluruh dunia bahkan setelah diserang lebih dulu dengan *first strike* atau yang disebut juga dengan *pre-emptive strike*. Kepastian ini yang disebut dengan *Mutually Assured Destruction* (MAD).⁹¹

⁹⁰ Ibid., hal. 12-13

⁹¹ www.irib.com, *PBB Berdiri* (27 Maret 2007)

Saat pertama kali PBB didirikan, hak veto itu telah disepakati oleh kelima puluh anggota asli PBB sebagai konsensus politis. Oleh karena itu, kedudukan veto sejak dahulu hingga sekarang telah menjadi salah satu alat konsensus bagi permasalahan dunia internasional dan bahkan sebagai alat penyelamat untuk mencegah pecahnya perang yang didasarkan pada kompromi dari kelima negara anggota tetap.

Melihat kinerja diantara Dewan Keamanan dan Majelis Umum diatas, tentunya dapat dilihat bahwa hasil yang diraih telah hampir mewujudkan perdamaian dan keamanan dunia terhitung sejak Perserikatan Bangsa-Bangsa berdiri.

b. Kelemahan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB

Kepemilikan komposisi dan kewenangan oleh Dewan Keamanan membuat organ ini menjadi organ yang paling berkuasa di PBB. Dengan hanya memiliki lima anggota tetap disertai dengan hak veto yang dimilikinya, tentu setidaknya dapat mempengaruhi keputusan yang harus diambil oleh PBB. Belum lagi dengan adanya kepentingan dari negara maju dan berpengaruh seperti Amerika Serikat (AS), posisinya di Dewan Keamanan dapat dijadikan alat politik luar negerinya untuk memengaruhi segala keputusan PBB yang menyangkut kepentingan internasional. Sehingga dengan kedudukan AS di Dewan Keamanan, PBB menjadi terlihat lebih lembek. Dengan melihat fakta seperti ini, dapat dikatakan bahwa dunia ini dikendalikan oleh negara-negara kuat yang berkedudukan di Dewan Keamanan, menggunakan PBB sebagai alat untuk mewujudkan segala keinginannya. Oleh karena itu, diperlukan adanya perombakan di dalam organ ini

agar setidaknya dapat mengurangi entitas pergerakan kepentingan dari salah satu negara yang menjadi anggotanya.

Terdapat banyak kritikan terhadap komposisi dan bentuk operasi dari Dewan Keamanan ini, yaitu bahwa Dewan tidak lagi bersifat mewakili dan bentuk kerjanya yang tidak berdasarkan pada budaya persamaan derajat.⁹² Negara-negara berkembang merasa bahwa mereka kekurangan dan termarginalisasi selama ini serta merasa terkontrol melalui organisasi-organisasi barat dan permainan kekuatan politiknya. Bahkan untuk terus menekan negara berkembang, negara barat juga menggunakan kekuasaannya melalui Dewan Keamanan.⁹³ Jadi, di dalam organisasi seperti PBB pun telah menghasilkan rasa ketidakadilan bagi negara-negara anggotanya melalui segala tindakan yang dilakukan oleh Dewan Keamanan.

Dari sisi komposisi pun, anggota Dewan Keamanan terlalu terbatas karena hanya terdiri dari 15 negara anggota. Tentunya hal ini memiliki rasio ketimpangan yang demikian besar mengingat anggota PBB itu sendiri berkisar 194 negara anggota. Justru untuk perwakilan dari negara-negara Asia-Afrika tidak memiliki perwakilan yang cukup memadai di Dewan Keamanan, yang dalam hal ini hanya diwakili Cina dari kawasan Asia. Padahal negara anggota PBB yang berasal dari kawasan Asia berkisar 51 negara. Sedangkan, perwakilan dari negara-negara Eropa yang dirasakan terlalu banyak yaitu tiga negara, diantaranya Rusia, Inggris dan Perancis. Bahkan, negara berkembang yang saat ini adalah dua pertiga dari

⁹² Pascal Teixeira, *The Security Council at the Dawn of the Twenty-First Century: To What Extent Is It Willing and Able to Maintain International Peace and Security?*, UNIDIR, Switzerland, 2003, hal. 11

⁹³ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 11-12

semua anggota PBB, tidak terwakili di Dewan Keamanan.⁹⁴ Jadi dengan keanggotaan PBB yang sampai tiga kali lipat banyaknya dari jumlah awal, maka komposisi Dewan Keamanan sudah tidak adil lagi.

Pengaturan dalam Piagam pun sepertinya juga tidak memenuhi rasa keadilan bagi anggota Dewan Keamanan. Seperti pada Pasal 23 Piagam, dimana tidak pernah secara spesifik menetapkan perbedaan sebagai kriteria dalam keanggotaan tetapi hanya memuat unsur keinginan dari anggota Dewan untuk mendukung pengaturan perdamaian dan keamanan internasional bersama dengan perwakilan geografis yang pantas.⁹⁵

Selain itu, konsep keanggotaan permanen yang diusung oleh Dewan Keamanan merupakan penyimpangan dari prinsip-prinsip demokrasi.⁹⁶ Belum-belum praktek dari keseharian dari Dewan Keamanan dikendalikan oleh kelima anggota tetapnya yang menempatkan jarak yang cukup besar antara anggota tetap Dewan Keamanan sendiri dengan anggota PBB yang lainnya.

Kurangnya transparansi pada metode kerjanya, menggunakan kesempatan yang luas untuk menyalahgunakan prosedur 'konsultasi informal' yaitu dengan menghadiri sejumlah bentuk 'konsultasi informal' dalam pengambilan keputusan. Hal tersebut dilakukan oleh kelima anggota tetap Dewan Keamanan dan sering terjadi yang kemudian pada saat pertemuan di Dewan mereka telah memiliki kesepakatan diantara mereka sendiri. Hal ini menyebabkan, turunnya peranan anggota tidak tetap Dewan Keamanan dimana hanya memiliki sedikit kesempatan

⁹⁴ Tempo, *G-4 Ngotot ke Dewan Keamanan*, 17 September 2005

⁹⁵ Thomas G. Weiss, *Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible Versus The Plausible*, Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2006, hal. 34

⁹⁶ Pascal Teixeira, op. cit., hal. 12

untuk mempengaruhi keputusan Dewan.⁹⁷ Selain itu, hampir pasti dan sering terjadi tidak mencukupinya pemberian informasi terhadap anggota PBB lainnya mengenai keputusan yang berpengaruh terhadap seluruh anggota PBB. Ditambah lagi, tidak mencukupinya debat terbuka tahunan dan tidak lengkapnya laporan yang harus diberikan oleh Dewan Keamanan kepada Majelis Umum.⁹⁸

Adanya ketidakseimbangan diantara anggota permanen dan anggota non-permanen Dewan Keamanan juga menjadi sorotan. Ketidakseimbangan yang juga menjadi salah satu kelemahan dari organ ini sebenarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:⁹⁹

1) Kontinuitas

Anggota permanen yang berkedudukan di Dewan Keamanan telah ada semenjak PBB berdiri, jadi anggota permanen telah cukup memiliki memori dari institusi ini tidak hanya segala hal yang berkaitan dengan prosedural tetapi juga mengenai segala urusan yang berkaitan dengan Dewan Keamanan. Sedangkan bagi anggota tidak tetap Dewan Keamanan, bagi mereka harus dengan tergesa-gesa membiasakan diri mereka dengan isu-isu di Dewan Keamanan yang belum mereka kenal.

2) Akses Informasi

Seiring dengan kekuatan kawasan dan kemajuan negara-negara barat yang menjadi anggota permanen Dewan Keamanan, selama ini negara-negara tersebut mengatur jaringan diplomasi di seluruh dunia yang memberikan keleluasaan bagi negara-negara tersebut untuk secara langsung

⁹⁷ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op. cit., hal. 374

⁹⁸ Terence O'Brien, *The United Nations: Legacy and Reform*, Centre for Strategic Studies Victoria University of Wellington, 1997, hal. 12

⁹⁹ Pascal Teixeira, op. cit., hal. 12

mendapatkan informasi terjadinya krisis dan konflik yang langsung berhubungan dengan urusan di Dewan Keamanan. Sedangkan bagi anggota tidak tetap Dewan Keamanan, bagi negara-negara tersebut harus lebih mengandalkan pada laporan-laporan yang disiapkan melalui Sekretariat PBB sendiri dan informasi publik yang tersedia melalui internet dan media.

3) Kapasitas untuk Mempengaruhi

Dibandingkan dengan anggota tidak tetap, anggota tetap Dewan Keamanan memiliki perwakilan diplomatik di setiap negara-negara yang memiliki kepentingan terhadap Dewan, termasuk di negara yang akan dimasukkan ke dalam rotasi anggota tidak tetap. Oleh karena itu, para anggota tetap ini mampu untuk melakukan pendekatan terhadap kekuasaan dalam negeri suatu negara di dalam level tertentu di setiap waktunya.

4) Hak Veto

Hak istimewa ini diberikan kepada masing-masing anggota tetap Dewan Keamanan untuk mencegah Dewan Keamanan mengambil tindakan yang benar-benar berlawanan dengan tindakan yang seharusnya dilakukan. Namun dalam beberapa kasus, justru penggunaan hak veto digunakan hanya lebih untuk mempertahankan kekuatan politik dari negara anggota tetap Dewan Keamanan.

Dalam hubungannya mengenai hak veto diatas, selain melahirkan ketidakseimbangan diantara anggota tetap dengan anggota tidak tetap, kita dapat melihat sudah berkali-kali Dewan Keamanan PBB bersidang dan terakhir suara mayoritas menghendaki pencegahan kekuatan militer atas Irak, tetapi hingga

detik-detik terakhir PBB ternyata tidak sanggup mencegahnya dan AS sendiri memaksakan diri untuk menggempur Irak. Melihat kondisi ini, jelas bahwa jalur diplomasi bahkan di dalam forum PBB sendiri sudah tidak bisa memberikan jaminan sebagian kepada negara-negara kuat punya hak veto dan sebagian lagi disebabkan perilaku unilateralisme yang jelas tidak memberikan tempat leluasa bagi diplomasi dan sopan santun internasional.¹⁰⁰ Jadi dengan kata lain, veto merupakan cermin ketidakadilan.¹⁰¹

Dengan adanya kondisi ini, PBB dianggap tidak dapat menjadi penyangga bagi kepentingan nasional di dunia internasional. Selain itu, banyak juga kritikan yang menyorot pada kelima negara tersebut, dimana diantara negara anggota permanen itu sendiri tidak pernah berunding tentang segala hal yang berkaitan dengan kepentingan Dewan dan mereka hanya bergerak bersama yaitu hanya di sedikit area permasalahan tertentu saja.¹⁰²

Berbagai macam kelemahan yang disebutkan diatas sebenarnya masih dirasakan belum cukup untuk menjabarkan permasalahan di tubuh Dewan Keamanan. Keberadaan hak veto yang dimiliki dan dirasakan senjata paling ampuh bagi anggota tetap Dewan Keamanan pun merupakan alat yang dapat memperlemah kinerja PBB sebagai organisasi yang menjunjung tinggi perdamaian dunia.

Hak veto ini sebenarnya sudah tidak sesuai lagi dengan sistem internasional yang sudah berkembang sekarang ini. Jadi, veto sudah tidak lagi menjadi alat yang efektif untuk menghasilkan sebuah resolusi atas terjadinya

¹⁰⁰ Republika, *Kemerosotan Wibawa PBB*, 3 April 2003

¹⁰¹ Thomas G. Weiss, op. cit., hal. 13

¹⁰² Pascal Teixeira, op. cit., hal. 15

konflik.¹⁰³ Yang menjadi lebih parah adalah ketika veto digunakan untuk menghalangi berbagai macam tindakan yang diperlukan dan yang memang seharusnya diambil oleh PBB.

Selama ini Dewan Keamanan memang telah banyak menangani konflik-konflik atau masalah baik yang bersifat internasional maupun regional. Walaupun banyak juga konflik yang tidak dapat ditanggulangi. Dari sekitar 150 konflik yang terjadi selama ini, ternyata tidak seluruhnya dapat diselesaikan oleh Dewan Keamanan. Penyelesaian konflik-konflik tersebut sangat tergantung pada akomodasi dan kemauan politik tertentu dari negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan. Jika diantara lima negara anggota tetap terdapat kesepakatan (*spirit of compromise and accommodations*) maka berarti dapat diharapkan akan adanya keputusan untuk mengakhiri konflik-konflik yang terjadi. Dan sebaliknya, apabila diantara lima negara anggota tetap Dewan Keamanan tidak terjadi kesepakatan atau tidak adanya akomodasi, dimanapun terdapat salah satu saja anggota tetap Dewan Keamanan yang melancarkan hak vetonya, maka dapat dipastikan tidak akan terjadi tindakan-tindakan yang positif kearah penyelesaian konflik-konflik tersebut.¹⁰⁴

Sementara itu menyoroti kerjasama antara Majelis Umum dan Dewan Keamanan, hal tersebut pun juga menjadi masalah. Sering terjadi perpecahan diantara kedua organ tersebut dikarenakan perbedaan antara ukuran dari Majelis Umum itu sendiri dengan kekuatan atau kewenangan yang berasal dari Dewan. Walaupun Pasal 24 Piagam menetapkan bahwa Majelis Umum memberikan tanggung jawab utama mengenai permasalahan perdamaian dan keamanan

¹⁰³ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 12

¹⁰⁴ Sumaryo Suryokusumo, op. cit., hal. 131

internasional kepada Dewan Keamanan, namun ketentuan tersebut malah dianggap membatasi kepentingan atau keterlibatan Majelis Umum untuk menyelesaikan suatu persoalan yang telah menjadi perhatian dari Dewan Keamanan.¹⁰⁵

B. Alternatif Model Kelembagaan dan Kewenangan Yang Harus Dimiliki Oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan Sehingga Dapat Membantu Mewujudkan Perdamaian dan Keamanan Internasional

Kelemahan dari organ utama PBB seperti yang dijabarkan diatas, merupakan hal yang paling mendasar yang sebenarnya harus dikurangi dengan cara merubah komposisi dan sistem dari organ utama PBB itu sendiri khususnya organ yang berkepentingan langsung dalam perdamaian dan keamanan internasional. Dengan merubah komposisi dan sistem yang hingga kini juga masih dijalankan, maka dapat terjadi perubahan kepentingan yang menjadi masalah di PBB selama ini. Perubahan yang dapat mengakomodasikan seluruh kepentingan negara-negara anggota dan bukan hanya kepentingan satu atau dua negara saja.

Organ utama PBB yang berpengaruh dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional itu adalah Majelis Umum (*General Assembly*) dan Dewan Keamanan (*Security Council*). Komposisi dan sistem di dalam kedua organ tersebut banyak yang harus dibenahi. Jadi, penyebab dari krisis kredibilitas PBB selama ini adalah struktur yang ada sekarang ini sudah tidak lagi menampung perkembangan zaman karena didasarkan pada situasi dan kondisi sesaat setelah Perang Dunia II.

¹⁰⁵ Terence O' Brien, op. cit., hal. 1

Pada saat Koffi Annan menjabat sebagai Sekretaris Jendral PBB beberapa waktu lalu, ia gencar mengajukan konsep perubahan di organisasi ini. Negara-negara anggota PBB juga ramai memperdebatkan konsep reformasi PBB yang diusulkan Annan, yang berjudul “*In Larger Freedom*”. Jadi, sebenarnya yang dibutuhkan untuk meningkatkan penjagaan dan pemeliharaan terhadap perdamaian internasional adalah perubahan ditubuh Majelis Umum dan Dewan Keamanan. Perubahan di tubuh Majelis Umum dibutuhkan agar kinerja tidak terlalu terbebani dan dapat mencapai suatu lembaga pembuat keputusan yang tegas. Sedangkan di tubuh Dewan Keamanan dibutuhkan perluasan keanggotaan di tubuh Dewan Keamanan, baik anggota tetap maupun anggota tidak tetap.

1. Alternatif Kewenangan Majelis Umum

Dengan kondisi dan fakta yang terjadi akibat dari buntunya fungsi PBB sebagai organisasi internasional serta dikendalikannya PBB dengan posisi Amerika Serikat (AS) di Dewan Keamanan, tentunya sangat diharapkan terjadinya perubahan. Bahkan di luar itu semua, terdapat pemikiran untuk membubarkan PBB atau mengeluarkan AS dari PBB. Namun banyak pengamat yang berpendapat bahwa pemikiran naif semacam itu, adalah pemikiran yang akan mendukung politik dominasi AS. Dengan keunggulan kapabilitas militer yang tidak tertandingi, AS akan berusaha menghilangkan aneka hambatan institusional seperti PBB, atau komitmen internasional lainnya yang dipandang merugikan. Ambisi AS menjadi *global dominator* akan lebih mudah tanpa PBB atau tanpa AS harus terlibat di PBB.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Kompas, *Gagalnya Organisasi Internasional?*, 4 April 2003

Majelis Umum merupakan tingkat multilateral yang terpenting di PBB yang harus terus dilanjutkan. Agenda yang terlalu banyak yang dijalankan oleh lembaga ini harus diseimbangkan oleh penampung baru. Hubungan Majelis Umum dengan organ lain di PBB seperti dengan Dewan Keamanan, juga perlu ditingkatkan agar kerjasama diantara kedua organ tersebut akan memperoleh nilai tambah melalui interaksi mereka.¹⁰⁷

Di dalam laporannya, Koffi Annan menerangkan langkah-langkah yang seharusnya diambil untuk memperkuat kinerja Majelis Umum, yaitu:¹⁰⁸

- a. Harus memerintahkan kepada para perwakilan negara-negara untuk Majelis Umum harus mengambil sikap yang tegas untuk menguraikan pekerjaannya dan mempercepat proses pertimbangannya terhadap suatu masalah tertentu, yaitu dengan mempersingkat agenda, struktur komite, dan prosedurnya dalam hal melaksanakan debat pleno dan laporannya, serta memperkuat peranan dan kekuasaan dari Presidennya.
- b. Majelis Umum harus lebih fokus terhadap agenda yang bersifat substantif, seperti migrasi internasional dan konvensi mengenai terorisme.
- c. Majelis Umum harus bertindak atas namanya sendiri dan membuat suatu mekanisme yang memperbolehkan untuk meningkatkan keterlibatan penuh dengan masyarakat sipil.

Untuk membantu perubahan di Majelis Umum, maka dibentuk suatu kelompok kerja di tahun 2006. Kelompok kerja yang dinamakan “*Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly*” ini dibuat untuk

¹⁰⁷ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op. cit., hal. 365

¹⁰⁸ Koffi Annan, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, United Nations, New York, 2005, hal. 59

membantu mewujudkan revitalisasi Majelis Umum itu sendiri. Kelompok kerja tersebut merekomendasikan bahwa Majelis Umum harus mencegah pengaturan mikro (*micro-managing*) dari Sekretariat; bahwa resolusi Majelis Umum harus respon terhadap isu-isu secara keseluruhan dan tidak secara terpotong-potong; bahwa jaringan yang lebih kuat harus didirikan diantara Majelis Umum dan masyarakat sipil terutama sekali dengan organisasi non-pemerintah. Selain itu, berdasarkan rekomendasi dari Kelompok Kerja, Majelis Umum mengadopsi sebuah resolusi yang berjudul “*Strengthening the UN System*”. Lampiran resolusi tersebut menetapkan bahwa sikap revitalisasi Majelis Umum harus mencakup Komite Utama (*Main Committees*) harus bertemu di sesi yang sesungguhnya hanya setelah selesai debat umum; sejumlah laporan yang diminta harus dicarikan alasan yang memungkinkan dengan maksud izin agar lebih fokus dalam menangani isu-isu terkait; serta Majelis Umum harus mengambil langkah lebih jauh untuk mempersingkat agenda.¹⁰⁹

Banyak pendapat yang menegaskan kembali bahwa posisi sentral Majelis Umum harus dijadikan sebagai pemimpin deliberatif, pembuat aturan, dan perwakilan organ dari PBB. Dan kekuasaan dan peranan kepemimpinan seorang Presiden dari Majelis Umum juga harus diperluas dan ditingkatkan.¹¹⁰

Oleh karena itu, dapat dicermati bahwa dengan keterlibatan dengan masyarakat sipil maka dapat meningkatkan kinerja Majelis Umum sebagai organ yang cukup berpengaruh dalam penyelesaian perdamaian dan keamanan internasional. Majelis Umum dapat mengetahui apa yang diinginkan maupun yang

¹⁰⁹ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op.cit., hal. 367

¹¹⁰ Nugroho Wisnumurti, op.cit., hal. 18

situasi yang melanda masyarakat internasional sehingga dapat mengetahui secara cepat dan dapat dibahas langsung di dalam forum PBB.

2. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan

Seperti yang kita ketahui bersama, Dewan Keamanan merupakan badan paling berkuasa PBB, yang terdiri dari lima anggota tetap, yaitu AS, Inggris, Perancis, China, dan Rusia, dan sepuluh anggota tidak tetap yang dipilih oleh Majelis Umum untuk dua tahun keanggotaan. Dari awal pendirian PBB, kewenangan Dewan Keamanan telah ditegaskan khususnya dalam penggunaannya setelah Perang Dunia ke-II dimana terjadi persatuan diantara para anggotanya untuk mencapai tujuan bersama. Namun kekuasaannya tersebut sekarang selalu dipertanyakan dalam hal komposisi yang sangat bertentangan dengan zaman atau kursi perwakilannya yang dirasakan tidak cukup. Hal ini melahirkan berbagai pandangan bahwa komposisi Dewan Keamanan haruslah dirubah untuk membuat lembaga ini menjadi lebih representatif bagi komunitas internasional, yang dengan demikian akan menjadi sah dimata seluruh dunia.

Seperti yang telah diterangkan diatas, sistem hak suara seperti veto yang terus terpelihara hingga sekarang memang merupakan hak yang sebenarnya melanggar prinsip-prinsip demokrasi. Hal ini juga menjadi masalah dalam penyusunan komposisi baru bagi Dewan Keamanan, baik anggota baru yang ingin menduduki kursi Dewan Keamanan maupun anggota yang lama, sama-sama menginginkan hak ini.

Proses reformasi Dewan Keamanan dimulai pada tahun 1994 dengan membentuk Kelompok Kerja yang dinamakan *Open-ended Working Group on the*

*Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council.*¹¹¹

Oleh karena itu, perlu diketahui bahwa untuk merubah model kelembagaan dan kewenangan tersebut, kita perlu melihat berbagai sudut pandang termasuk masukan konsep perubahan yang telah atau akan diajukan.

a. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Menurut Para Ahli Hukum Internasional

Di dalam tulisannya, Terrence O'Brien juga mencoba mengembangkan keanggotaan semi-permanen dimana untuk menempati kursi Dewan Keamanan dipilih berdasarkan kelompok pilihan (*electoral groups*). Dengan mengambil dari 9 kelompok pilihan, yang terdiri dari negara-negara dari Eurasia, Asia-Pasifik, Mediterania, Eropa Utara, Eropa Selatan, Afrika Utara, Afrika Selatan, Amerika, dan Karibia. Setiap kelompok mengalokasikan dua kusi untuk menjadi anggota Dewan Keamanan kecuali kelompok kecil yaitu dari Karibia hanya diperbolehkan mencalonkan satu kandidat. Jadi, total kandidat dari masing-masing kelompok adalah 17. Kemudian setiap kelompok harus menyampaikan kebijaksanaan khusus untuk memutuskan lamanya masa jabatan untuk setiap kandidat yang sukses diantara kelompoknya. Misalnya, diantara 2 kandidat yang sukses, maka akan memperoleh masa jabatan yang lebih panjang (misal, 10 tahun) sedangkan yang lainnya diberikan masa jabatan yang lebih pendek (misalnya, 2 atau 3 tahun). Jadi dengan sistem ini, akan menciptakan suatu keadaan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada kelompoknya masing-masing. Dan dengan sistem

¹¹¹ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op. cit., hal. 370

ini pula, akan meningkatkan status keanggotaan semi-permanen untuk beberapa negara besar.¹¹²

Sedangkan menurut Kozi Kakizawa, Dewan Keamanan harus dirubah dengan memperluas keanggotaan tidak tetap menurut pembagian wilayah geografis. Selain itu, anggota Dewan Keamanan harus memiliki kekuatan untuk mempengaruhi perkembangan global.¹¹³ Namun menurut penulis, apabila negara yang menjadi anggota Dewan Keamanan mayoritas adalah negara yang memiliki pengaruh dalam kekuatan global maka tidak menutup kemungkinan adanya penyalahgunaan kekuasaan mengingat kewenangan Dewan Keamanan terhadap penyelesaian permasalahan perdamaian dan keamanan internasional demikian besar.

Pengamat perkembangan hukum internasional, Gregory O. Hall juga mengajukan usulannya. Bahwa harus ada empat pendekatan untuk mencapai hal yang berkaitan dengan keanggotaan dan keadilan di tubuh Dewan Keamanan, yakni:¹¹⁴

- 1) Menambah keanggotaan di kursi anggota tetap Dewan Keamanan. Seperti Jerman, Jepang, India, dan beberapa negara berkembang lain.
- 2) Membagi-bagikan lagi kursi anggota tetap yang sudah ada di kawasan regionalnya. Contoh Inggris dan Perancis akan melepaskan kursinya di Dewan Keamanan, untuk menduduki satu kursi di Uni Eropa. Tentunya, pendekatan ini akan membuat pertanyaan apakah dari kelima negara

¹¹² Terence O' Brien, op. cit., hal. 16

¹¹³ Kozi Kakizawa, *Planning For The Twenty-First Century: A Personal View of Possible United Nations Reforms*, Institute Reports East Asian Institute Columbia University, 1994, hal. 6

¹¹⁴ Gregory O. Hall, op. cit., hal. 13-14

anggota tetap Dewan Keamanan akan menyerahkan status kekuatannya yang selama ini telah dimilikinya di Dewan Keamanan.

- 3) Membagi anggota tetap Dewan Keamanan atas dua tingkatan, dengan konsekuensi bahwa negara-negara yang menduduki tingkat kedua tidak memiliki hak veto.
- 4) Penghapusan hak veto sekaligus bagi seluruh anggota tetap Dewan Keamanan yang telah ada hingga sekarang

Sedangkan menurut Peter Rosler Garcia, kriteria jumlah penduduk diperlukan oleh Dewan Keamanan sebagai cara agar keputusan Dewan Keamanan dapat diterima secara luas. Kelompok terpenting anggota tetap Dewan Keamanan PBB harus mewakili jumlah populasi terbanyak manusia dan seluruh wilayah dunia. Dan kini sedikitnya ada delapan wilayah yang bisa dibedakan jika dilihat dari segi geografis, kebudayaan, politis, dan nomor penduduk, yaitu Amerika Utara, Amerika Latin, Afrika, Eropa Barat, Bekas Uni Soviet (tanpa ketiga negara Baltik), Asia Selatan, Asia Timur, dan Asia Tenggara. Dengan demikian negara-negara yang paling penting dari delapan wilayah itu harus masuk sebagai anggota tetap Dewan Keamanan, yaitu Amerika Serikat, Brasil, Nigeria, Uni Eropa, Rusia, India, Cina, dan tentu saja Indonesia. Hanya itulah yang masuk akal dan yang bisa diterima oleh mayoritas manusia karena tujuh negara itu bersama Uni Eropa mewakili lebih dari 60 persen jumlah penduduk dunia.¹¹⁵

¹¹⁵ Peter Rosler Garcia (Ahli Politik dan Ekonomi Luar Negeri; tinggal di Hamburg Jerman), *Indonesia Harus Menjadi Anggota Tetap Dewan Keamanan PBB*, diambil dari situs www.kompas.com tanggal 4 November 2004, (27 Maret 2007)

b. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Menurut Komisi Kerja PBB

Berawal dari *Jakarta Summit* di tahun 1992 sehingga menghasilkan kelompok kerja di Majelis Umum yang khusus membahas perombakan Dewan Keamanan dengan menampung pendapat dari negara-negara anggota PBB menghasilkan sebuah resolusi Majelis Umum yang disebut GA Resolution 47/62.

Di dalam laporan kelompok kerja ini disebutkan bahwa masing-masing bagi negara-negara di kawasan Afrika dan Asia harus diberikan dua kursi sebagai anggota tetap Dewan Keamanan. Amerika Latin/ Karibia, negara-negara di Uni Eropa, dan kelompok negara-negara Arab harus menerima satu kursi sebagai anggota tetap Dewan Keamanan. Selain itu, kelompok kerja ini juga mengusulkan satu kategori untuk menambah model kelembagaan di PBB, yaitu anggota tetap keuangan (*financial permanent membership*) yang didirikan khusus berdasarkan kontribusinya secara substansial terhadap budget keuangan PBB.

c. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Berdasarkan Kajian Dari Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB

Reformasi struktural Dewan Keamanan PBB yang didukung oleh Sekjen PBB pada waktu itu, Koffi Annan, juga telah mempersiapkan sebuah panel tingkat tinggi untuk membahas hal tersebut. Panel tingkat tinggi (*High Level Panel*) PBB telah mengajukan proposal mengenai perubahan di tubuh Dewan Keamanan yang dinamakan *The Range Proposal: Gradual to Revolutionary*. Secara umum kerjasama antara Koffi Annan yang menghasilkan laporan, *In Larger Freedom*, juga mengajukan beberapa usulan perubahan Dewan Keamanan, yaitu:

- 1) Anggota Dewan Keamanan harus meningkatkan keterlibatan negara-negara yang menyokong paling banyak terhadap keuangan, militer maupun diplomasi PBB dalam hal proses pengambilan keputusannya. Khususnya negara-negara yang menanggung anggaran yang besar, keikutsertaannya dalam operasi perdamaian, dan sumbangan sukarelanya terhadap wilayah keamanan dan perkembangan dari PBB.
- 2) Anggota Dewan Keamanan harus membawa persoalan proses pengambilan keputusan ini agar lebih representatif melalui keanggotaan yang lebih luas.
- 3) Anggota Dewan Keamanan tidak boleh mengganggu efektivitas kinerja dari Dewan Keamanan itu sendiri
- 4) Anggota Dewan Keamanan harus meningkatkan organnya sendiri untuk menjadi lembaga yang lebih demokratis dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam memutuskan bagaimana untuk memecahkan persoalan perubahan di tubuh Dewan Keamanan, maka Panel Tingkat Tinggi juga mempertimbangkan sejumlah proposal yang apabila disimpulkan terdiri dari tiga macam proposal, yaitu:¹¹⁶

- 1) *Kennedy's step-by-step approach*

Cara pendekatan menurut teori ini untuk merubah Dewan Keamanan dengan mengacu pada empat langkah, yaitu:

- a) Langkah 1; Menambah jumlah kursi Dewan Keamanan dari 15 menjadi 23-25 kursi

¹¹⁶ Kevin Ozgercin , op. cit, hal. 5-6

- b) Langkah 2; Membuang rotasi 2 tahun sekali yang selama ini diberikan kepada anggota tidak tetap Dewan Keamanan namun menahan para anggotanya melalui pemilihan berkala
- c) Langkah 3; Pemilihan berulang-ulang bagi anggota semi-permanen
- d) Langkah 4; Dalam jangka waktu 10-15 tahun membentuk anggota semi permanen

2) *Razali Plan atau Razali Report*

Dinamakan demikian adalah karena usulan ini diajukan oleh Razali Ismail yang merupakan Presiden Majelis Umum pada tahun 1997.¹¹⁷ Rencana atau laporan ini merupakan hasil yang berasal dari Kelompok Kerja Majelis Umum untuk Dewan Keamanan yang dibuatnya, telah menerima cukup perhatian mengenai rencananya terhadap Dewan Keamanan, yaitu:

- a) Meningkatkan keanggotaan Dewan Keamanan dari 15 menjadi 24 berdasarkan penyebaran geografis. Yaitu menambah 5 kursi anggota tetap dan 4 kursi anggota tidak tetap berdasarkan penyebaran geografis.¹¹⁸
- b) Tidak memberikan hak veto bagi kelima anggota tetap baru Dewan Keamanan¹¹⁹
- c) Tidak ada perluasan untuk memberikan hak veto tetapi membatasi penggunaannya hanya untuk ketentuan yang terdapat pada Bab VII piagam, yang tak lain mengatur tentang Tindakan-Tindakan yang

¹¹⁷ Thomas G. Weiss , op. cit.,hal. 9

¹¹⁸ Ibid., hal. 9

¹¹⁹ Thomas G. Weiss&Karen E. Young, *Security Council Reform?*, dalam Security Dialogue Volume 36, Sage Publication, USA, hal. 142

Berkenaan Dengan Ancaman-Ancaman terhadap Perdamaian, Pengacauan terhadap Perdamaian dan Tindakan-Tindakan Agresi.

- d) Seluruh anggota tetap yang ada maupun yang baru akan dikenai pembebanan pemeliharaan perdamaian tambahan yang rata-rata persentasenya lebih dan diatas anggaran belanja reguler.

- 3) Pendapat dari para ahli ekonomi, yaitu:

Dewan Keamanan terdiri dari 24 negara anggota yang dibagi menjadi 3 deretan bertingkat, yaitu:

- a) Kelima anggota tetap yang ada sekarang
- b) Tingkat kedua yang terdiri dari 7-8 anggota semi-permanen yang dipilih berdasarkan basis regional untuk setiap jangka waktu 4 tahun. Di tingkat ini dapat diisi oleh Brazil, Jerman, India, Jepang, Mesir, dan Afrika Selatan.
- c) Sistem yang berlaku sekarang, yaitu merotasi anggota tidak tetap setiap dua tahun sekali
- d) Menyuntikkan kondisi yang kompetitif ke dalam keanggotaan Dewan Keamanan. Berdasarkan interpretasi kembali terhadap pasal 23 Piagam, yaitu memperluas keanggotaan tergantung pada kontribusi setiap negara kepada perdamaian dan keamanan internasional.
- e) Melakukan evaluasi berkala terhadap anggota Dewan Keamanan. Mungkin setiap 12 tahun sekali

4) *The Arria Formula*

Dibuat oleh Amb. Diego Arria dari Venezuela pada tahun 1992. *Arria Formula* adalah sebuah persetujuan informal yang memberikan kepada Dewan fleksibilitas yang lebih besar untuk membuat laporan singkat tentang hal-hal yang berkaitan dengan perdamaian dan keamanan internasional.

Selain itu, Panel Tingkat Tinggi PBB ini juga telah melakukan berbagai usaha untuk menemukan model yang cocok dan sesuai dan agar dapat diterima oleh seluruh anggota PBB sehingga aspek keadilan dapat terpenuhi. Dalam usahanya, Panel Tingkat Tinggi PBB mengkaji penemuan-penemuan lain yang menyangkut pada aspek prosedural yang bertujuan untuk memperbaiki kredibilitas dan efektivitas dari Dewan Keamanan. Contohnya adalah melakukan kunjungan ke tempat yang sedang mengalami zona krisis baik secara mandiri maupun melalui komisi eksternal, konsultasi bagi anggota yang menyalurkan tentaranya, mengerjakan tugas-tugas yang berkaitan dengan isu-isu yang lebih spesifik seperti membentuk Komite Perlawanan terhadap Terorisme, melakukan penerangan terhadap negara yang bukan termasuk anggota Dewan Keamanan.

Setelah menghabiskan beberapa tahun, Panel Tingkat Tinggi PBB akhirnya berhasil menemukan suatu formula dalam hal perluasan keanggotaan Dewan Keamanan ini, yaitu dengan mengajukan dua model yaitu Model A dan Model B. Ini merupakan model terakhir yang dianggap terbaik untuk semua anggota namun masih dijadikan pertentangan. Kedua model tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:¹²⁰

¹²⁰ Nugroho Wisnumurti, op. cit., hal. 19-20

1) Model A; dimana akan dibuat enam kursi baru bagi anggota tetap tanpa diberikan hak veto, dan akan ditambah anggota tidak tetap baru yang akan disalurkan dari empat kawasan. Hal ini dapat digambarkan sebagai berikut:

- a) Afrika : 2 kursi baru bagi anggota tetap, dan 4 kursi untuk setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- b) Asia dan Pasifik : 2 kursi baru bagi anggota tetap (ditambah Cina), dan 3 kursi baru untuk setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- c) Eropa : 1 kursi baru bagi anggota tetap (ditambah Perancis, Inggris, Rusia), dan 2 kursi baru untuk setiap 2 tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- d) Amerika : 1 kursi anggota tetap (ditambah Amerika), dan 4 kursi baru untuk setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)

Jadi, total keanggotaan Dewan Keamanan menjadi 24 negara.

2) Model B; Tidak ada kursi baru bagi anggota tetap Dewan Keamanan tetapi membuat kategori baru yaitu delapan kursi baru dengan ketentuan setiap empat tahun sekali dapat diperpanjang waktunya, dan satu kursi baru bagi anggota tidak tetap untuk setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang), dibagi atas beberapa kawasan, yaitu:

- a) Afrika : 2 kursi untuk keanggotaan yang dapat diperpanjang, dan 4 kursi untuk kedudukan setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- b) Asia dan Pasifik : 2 kursi untuk keanggotaan yang dapat diperpanjang, dan 3 kursi untuk kedudukan setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- c) Eropa : 2 kursi untuk keanggotaan yang dapat diperpanjang, dan 1 kursi untuk kedudukan setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)
- d) Amerika : 2 kursi untuk keanggotaan yang dapat diperpanjang, dan 3 kursi untuk kedudukan setiap dua tahun sekali (tidak dapat diperpanjang)

Jadi, dari keseluruhan jumlah tersebut ditambah dengan lima anggota tetap yang ada sekarang berjumlah 24 negara.

d. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan Yang Diusulkan Oleh Negara-Negara Anggota PBB

Terdapat opini yang menyatakan bahwa terdapat beberapa potensial kandidat untuk menduduki kursi Dewan Keamanan, yaitu Indonesia, Jepang, India, Jerman, Brazil, dan Argentina. Menyoroti Indonesia, negara ini berpendapat bahwa Islam moderat harus memiliki suara di Dewan dan Indonesia akan menjadi

wakil dari suara itu. Ditambah lagi, Indonesia telah melalui kesuksesan demokrasi untuk pertama kalinya melalui pemilihan umum secara demokratis yang membuat posisi Indonesia berkembang dari zaman kediktatoran ke masa demokrasi.¹²¹

India memiliki dukungan kuat dari Inggris dan Perancis.¹²²

Selain itu, terdapat usulan lainnya yaitu dengan menambah anggota tetap Dewan Keamanan dengan enam negara baru. Ini sejalan dengan perkembangan politik dunia yang sangat dinamis, sehingga beberapa negara yang kuat pengaruhnya di dunia internasional dianggap layak menjadi anggota tetap Dewan Keamanan. Dari Asia yang diusulkan adalah negara Jepang dan India. Dari Eropa anggota baru itu adalah Jerman. Dari Amerika Selatan adalah Brazil. Sedangkan wakil dari Afrika diusulkan dua negara namun masih terjadi perdebatan negara mana yang akan dipilih, yaitu mesir, Afrika Selatan, atau Nigeria.

Berita terakhir yang selalu memaksa untuk menduduki kursi Dewan Keamanan adalah Jepang, Jerman, Brasil, dan India. Keempat negara tersebut sering disebut G-4. Keempat negara tersebut bekerja sama untuk menjadi anggota tetap Dewan Keamanan karena menganggap bahwa mereka telah memiliki cukup kekuatan dalam kancah politik internasional. Jepang dan Jerman merasa memiliki legitimasi yang cukup kuat untuk menjadi anggota tetap Dewan Keamanan karena menempati posisi kedua dan ketiga sebagai negara penyumbang dana terbesar bagi PBB. Sedangkan India, merasa dirinya sebagai negara demokratis terbesar di dunia. Dan Brasil mengaku paling pantas mewakili Amerika Latin.

Negara-negara G-4 ini mengajukan proposal reformasi Dewan Keamanan dari 15 anggota tetap dan tidak tetap sekarang, yaitu dengan menjadi 25 negara

¹²¹ Bantarto Bandoro , op. cit., hal. 53

¹²² Ibid., hal. 52

anggota tetap dan tidak tetap. Dimana enam anggota tetap tambahan tanpa hak veto. Empat bagi G-4 dan dua untuk negara Afrika, ditambah empat kursi tidak tetap. Jadi, total 25 anggota. Resolusi G-4 ini didukung oleh Jepang, Prancis, Latvia, Polandia, Swedia, Finlandia, Islandia, Lithuania, Tuvalu, dan Bhutan. Yordania mendukung apabila negara Arab diberi satu kursi. Sedangkan negara-negara yang menolak usulan ini adalah Algeria, Pakistan, Cina, Kolombia, dan San Marino. Penentang usulan ini beranggapan bahwa G-4 itu tidak lebih dari sekedar niat memperluas kekuasaannya.¹²³

Cina sangat menentang masuknya Jepang di Dewan Keamanan karena banyaknya demonstrasi melawan Jepang di Beijing dan beberapa kota lain di Cina pada tahun belakangan ini yang memprotes penulisan kembali sejarah perang Jepang dan kunjungan Perdana Menteri Jepang ke Kuil Yasukuni.¹²⁴ Sedangkan India harus mendapat pertentangan dari musuh besarnya yaitu Pakistan sebagai negara yang mengkampanyekan persatuan Muslim. Ditambah Jepang yang harus mengatasi ketakutan negara-negara di Asia Timur yaitu kembalinya lagi militerisme.¹²⁵

Selain negara-negara anggota G-4 yang mengajukan proposal perubahan keanggotaan Dewan Keamanan, terdapat pula sekelompok negara yang juga mengajukan perubahan model kelembagaan di tubuh Dewan Keamanan. Negara-negara tersebut tergabung ke dalam kelompok negara *Coffee Club* dan Uni Afrika.

Kelompok negara *Coffee Club* terdiri dari Itali, Pakistan, Kanada, Mexico, Argentina, Korea Selatan, Algeria, Spanyol, Turki, Kolombia, dan Kosta Rika. Negara-negara *Coffee Club* tersebut megedarkan sebuah draf resolusinya pada

¹²³ Tempo, *Debat di PBB Memperluas Dewan Keamanan*, 17 September 2005

¹²⁴ Nugroho Wisnumurti, op. cit., hal. 21-22

¹²⁵ Nugroho Wisnumurti, op. cit., hal. 53

tanggal 21 Juli 2005, yang hampir sama dengan Model B dari proposal Panel Tingkat Tinggi PBB seperti yang diterangkan diatas, namun menambahkan lagi kursi untuk anggota tidak tetap Dewan Keamanan.¹²⁶

Uni Afrika pun menyerahkan draf resolusinya pada tanggal 13 Juli 2005, yang juga berdasarkan Model A Panel Tingkat Tinggi PBB tersebut diatas, tetapi dengan hak veto untuk anggota tetap yang baru. Terdapat enam negara Afrika yang berharap dapat menduduki kursi Dewan Keamanan, yaitu Afrika Selatan, Nigeria, Mesir, Ghana, Senegal, dan Libya.¹²⁷

Namun, untuk menjawab bentuk kelembagaan yang baru tidak hanya diperlukan sebuah pendapat namun juga perlu adanya tindakan yang serius dan jelas untuk mewujudkan perubahan di lembaga sekelas Dewan Keamanan PBB.

e. Kriteria Yang Harus Dipenuhi Bagi Anggota Baru Dewan Keamanan

Untuk merubah komposisi baru yang ada, terlebih lagi menambah anggota baru di Dewan Keamanan maka sebenarnya diperlukan syarat-syarat yang objektif untuk memilihnya. Syarat syarat tersebut adalah:¹²⁸

- 1) Ketika prinsip perwakilan geografis yang adil merupakan dasar yang sudah valid untuk menentukan keanggotaan baru di Dewan Keamanan maka hal ini bukan merupakan satu-satunya kriteria untuk menentukan keanggotaan anggota tetap.
- 2) Anggota tetap baru harus mendukung prinsip multilateral PBB melalui pemerintahnya dapat dan harus menyelesaikan konflik. Artinya, mereka

¹²⁶ Ibid., hal. 23

¹²⁷ Ibid., hal. 24

¹²⁸ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op. cit., hal. 371-372

harus mencoba menguatkan validitas dan kemanjuran Dewan Keamanan sebagai forum konsultasi dan negosiasi terhadap seluruh isu global

- 3) Anggota baru harus mempertunjukkan kontribusi mereka untuk membantu perdamaian di kawasannya termasuk keamanan global melalui inisiatif diplomatik yang berhasil terhadap pencegahan dan keputusan konflik.

3. Alternatif Model Kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan Menurut Penulis

Setelah penulis menjabarkan keterangan, usulan, atau pun pendapat dari berbagai pihak seperti diatas, maka penulis akan mencoba mengambil benang merah dari keseluruhan model dan kewenangan yang harus dimiliki oleh organ utama PBB sehingga dapat lebih mengoptimalkan pengaturan terhadap perdamaian dan keamanan internasional.

Seperti yang disebutkan dalam Bab II diatas mengenai prinsip model organisasi salah satunya adalah bahwa banyak model diciptakan untuk menunjukkan perubahan organisasi dari sifat statis ke sifat dinamis. Perubahan-perubahan itu meliputi struktur, ukuran, kompleksitas, serta tugas dan fungsi. Oleh karena itu, penulis dalam hal ini akan menyoroti perubahan tugas dan fungsi Majelis Umum dan ukuran dari Dewan Keamanan sehingga dapat menampung kepentingan seluruh negara di dunia.

a. Alternatif Kewenangan Yang Harus Dimiliki Oleh Majelis Umum

Untuk membahas mengenai kewenangan yang harus dimiliki oleh Majelis Umum, maka pandangan penulis adalah bahwa Majelis Umum perlu memperluas kewenangannya dengan tidak mengeluarkan usulan yang bersifat rekomendatif lagi. Usulan yang bersifat rekomendatif ini merupakan bentuk awal yang dapat

menyebabkan keseluruhan fungsi Majelis Umum sebagai lembaga utama PBB menjadi sia-sia. Apapun yang dihasilkan oleh kesepakatan bersama bagi penyelesaian perdamaian dan keamanan internasional melalui resolusinya tidak dapat “digunakan” lagi karena tersandung oleh sifatnya yang rekomendatif dan kewenangan lain yang dimiliki oleh lembaga utama lain yaitu Dewan Keamanan.

Walaupun Majelis Umum menghasilkan apa yang disebut resolusi, namun penulis yakin apabila sifatnya masih rekomendatif maka efektivitas penerapannya tentu tidak berjalan dengan baik. Oleh karena itu, cara satu-satunya untuk memperkuat lembaga ini adalah dengan memperluas kewenangannya.

Karena keanggotaanya yang universal, maka Majelis Umum dapat menggunakan haknya untuk memaksa Dewan Keamanan untuk membahas permasalahan yang menurut Majelis Umum mengganggu kepentingan perdamaian dan keamanan internasional. Walaupun permasalahan itu telah dibahas oleh Dewan Keamanan seperti tercantum dalam Pasal 12 ayat 1 Piagam, Majelis berhak mengeluarkan pendapat dan anjuran untuk membantu penyelesaiannya. Hal ini dilakukan sebagai langkah awal untuk mencegah tindakan anggota Dewan Keamanan yang akan “memanfaatkan” kekuasaan yang dimilikinya. Jadi, kewenangan seperti ini tentu akan menjadi “tekanan luar” bagi Dewan Keamanan untuk menyelesaikan persoalan perdamaian dan keamanan internasional kearah yang menjunjung tinggi keadilan dan bukan kepentingan kelompok tertentu semata.

Di dalam kaitannya dengan kajian pustaka pada Bab II diatas, penulis mencoba menghadirkan PBB melalui Majelis Umumnya sesuai dengan model teori sistem terbuka dimana salah satu syaratnya adalah tujuan dan kemungkinan

mencapainya. Tujuan harus bersifat abadi dan bukan teknis semata, hal ini dimaksudkan agar apabila tujuan telah tercapai, maka organisasi ini tetap ada. Salah satu tujuan dari PBB adalah memelihara perdamaian dan keamanan internasional, oleh karena itu model seperti ini dapat diterapkan pada Majelis Umum karena anggota Majelis Umum terdiri dari seluruh anggota PBB sendiri. Jadi sejak awal, anggota PBB harus sadar akan tujuannya untuk bergabung dalam organisasi ini sehingga tujuan terhadap pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional akan terus berjalan melalui proses-proses yang ditentukan dalam Piagam.

Dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya, penulis merekomendasikan beberapa perubahan kewenangan pada Majelis Umum sehingga peranannya dalam memelihara perdamaian dan keamanan internasional dapat lebih efektif. *Pertama*, PBB harus menjalankan fungsi pengawasannya melalui Majelis Umum. Yang dimaksud penulis dengan fungsi pengawas disini adalah untuk meng-cover anjuran yang bersifat rekomendatif dimana Majelis Umum harus mengawasi setiap upaya penyelesaian permasalahan perdamaian dan keamanan internasional yang dilakukan oleh Dewan Keamanan. Jadi, segala tindakan yang dilakukan oleh Dewan Keamanan harus diawasi secara langsung oleh Majelis Umum. Seperti yang disebutkan diatas, Majelis Umum terdiri dari enam komite untuk membahas berbagai permasalahan internasional. Oleh karena itu, perlu ditambah satu komite lagi yang khusus untuk mengawasi pergerakan Dewan Keamanan dalam menyelesaikan perdamaian dan keamanan internasional. Bentuk komite ini berguna untuk mencegah pertemuan-pertemuan informal oleh anggota Dewan Keamanan dalam mencapai suatu kesepakatan politis. Jadi, komite ini bertugas mengawasi

metode kerja dari Dewan Keamanan itu sendiri. Dengan adanya komite ini, peranan dari anggota tidak tetap Dewan Keamanan pun menjadi tidak sia-sia lagi.

Kedua, segala sesuatu yang menarik perhatian Majelis Umum yang berhubungan dengan perdamaian dan keamanan internasional harus direkomendasikan kepada Dewan Keamanan dan Dewan Keamanan harus memahaminya. Jadi dalam hal ini, ketentuan dalam Pasal 11 ayat 3 Piagam tidak hanya untuk menarik perhatian Dewan Keamanan namun persoalan yang menjadi perhatian tersebut juga harus masuk kedalam agenda penyelesaian Dewan Keamanan. Dengan ketentuan seperti ini, selain dapat mempercepat proses penyelesaian konflik juga dapat memperingan kerja Majelis Umum yang terlalu banyak terbebani oleh agenda yang berasal dari kepentingan berbagai negara yang menjadi anggotanya. Majelis Umum harus bersidang melalui komite-komitennya mengenai penentuan permasalahan yang harus segera diajukan kepada Dewan Keamanan.

Ketiga, Anjuran atau rekomendasi mengenai permasalahan perdamaian dan keamanan internasional yang diajukan oleh Majelis Umum seperti yang disebutkan pada alternatif kewenangan yang pertama diatas, tidak lagi bersifat rekomendatif tetapi dapat memaksa Dewan Keamanan untuk mendahului persoalan yang bersifat penting dan mendesak menurut hasil perundingan Majelis Umum sendiri.

Keempat, Majelis Umum harus merundingkan mengenai kriteria apa saja yang masuk ke dalam yurisdiksi suatu negara. Sehingga ketentuan dalam Pasal 2 ayat 7 Piagam tidak lagi sumir. Dengan adanya kriteria yang lebih spesifik tentu dapat mempercepat proses penyelesaian perdamaian dan keamanan internasional

terutama yang menyangkut pada anggota Dewan Keamanan. Kriteria yang dihasilkan tentu tidak menyinggung yurisdiksi nasional suatu negara karena telah disepakati oleh seluruh anggota dari Majelis Umum itu sendiri. Namun dalam hal ini, penulis tidak merekomendasikan kriteria yang dihasilkan untuk negara yang bukan anggota PBB. Apabila kriteria yang dihasilkan digunakan untuk mencampuri urusan negara yang bukan anggota PBB maka dapat menyalahi prinsip hukum internasional itu sendiri. Hal ini dikarenakan, kriteria yang menjadi ukuran yurisdiksi nasional suatu negara merupakan hasil dari kesepakatan Majelis Umum, sehingga negara yang bukan menjadi anggota PBB tidak ikut andil dalam konsensus tersebut.

Kelima, setiap anggota Majelis Umum harus menjunjung tinggi dan berkomitmen kuat terhadap tujuan PBB itu sendiri. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan perbedaan diantara masing-masing negara tetapi justru menyatukan kepentingan-kepentingan yang ada. Karena hampir tidak mungkin untuk merubah komposisi Majelis Umum dikarenakan model yang telah berjalan hingga sekarang, yaitu yang terdiri dari keseluruhan anggota PBB itu sendiri, telah cukup menunjukkan sebagai lembaga demokratis terbesar dalam usahanya mewujudkan tatanan dunia yang lebih baik.

b. Alternatif Model Kelembagaan Yang Harus Dimiliki Oleh Dewan Keamanan

Berdasarkan kajian penulis pada Bab II diatas, model organisasi PBB sebenarnya lebih kedalam model sistem teori terbuka daripada model sistem teori tertutup. Seperti yang diterangkan dalam model teori sistem terbuka yaitu pemahaman yang menyangkut pada model teori ini adalah melalui model alamiah.

Model alamiah dalam hal ini adalah mencita-citakan suatu organisasi yang kuat dan mapan, dimana salah satu syarat untuk memenuhinya adalah adaptasi. Dalam syarat adaptasi ini sebuah lembaga harus memiliki sarana. Sarana yang paling penting dan dibutuhkan oleh sumber daya manusia adalah keuangan. Tanpa sumber keuangan, baik organisasi besar seperti PBB atau negara maupun organisasi kecil tidak dapat berfungsi dengan baik. Di dalam hubungannya dengan teori model tersebut, maka alternatif model kelembagaan menurut komisi kerja PBB seperti yang diterangkan diatas merupakan model yang cocok. Seperti yang diketahui, Komisi Kerja PBB merekomendasikan keberadaan anggota tetap keuangan (*financial permanent membership*). Jadi, berdasarkan masukan tersebut PBB memerlukan anggota tetap baru di Dewan Keamanan yang khusus berdasarkan kontribusinya secara substansial terhadap budget keuangan PBB.

Namun dalam hal ini, penulis tidak beranggapan untuk menambah struktur ke dalam Dewan Keamanan seperti anggota tetap keuangan tersebut. Menurut penulis dengan menambah struktur baru ke dalam Dewan Keamanan tentu dapat memperluas kompleksitas dari sistem Dewan Keamanan itu sendiri. Yang dalam hal ini akan menimbulkan kerumitan baru sehingga melupakan tujuan utama PBB itu sendiri. Oleh karena itu penulis berpendapat bahwa kontribusi keuangan PBB ini, dapat dimasukkan sebagai kriteria atau syarat atau pertimbangan bagi Majelis Umum untuk memilih anggota bagi Dewan Keamanan.

Selain itu untuk menjadi anggota baru Dewan Keamanan diperlukan satu kriterium lagi yaitu Majelis Umum harus melihat kontribusi para calon pada perwujudan perdamaian dan keamanan internasional dan bukan pengaruhnya pada pergaulan internasional. Jadi menurut penulis, dua kriteria tersebut harus dijadikan

dasar pertimbangan sebagai anggota Dewan Keamanan yang memang fokus kerjanya adalah untuk mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional.

Setelah menentukan kriteria untuk menjadi anggota baru Dewan Keamanan maka pada akhirnya penulis harus menghadirkan suatu model kelembagaan baru bagi Dewan Keamanan. Menurut penulis, model kelembagaan Dewan Keamanan yang baru ini dapat memenuhi rasa keadilan bagi seluruh anggotanya. Berdasarkan masukan dari berbagai macam pihak seperti yang telah disebutkan diatas, maka penulis memiliki kesamaan pandangan dengan model yang diajukan oleh Panel Tingkat Tinggi PBB (*High-Level Panel*).

Di dalam hal ini, penulis agak condong pada model B yang tidak lain berasal dari kerja Panel Tingkat Tinggi PBB. Model tersebut merupakan hasil yang paling sempurna dari berbagai macam proposal maupun masukan perubahan komposisi bagi Dewan Keamanan. Memang terdapat dua model yang diajukan oleh Panel Tingkat Tinggi PBB tersebut, namun penulis berkeyakinan model B dapat menjadi model baru bagi Dewan Keamanan untuk menggantikan model yang sudah “usang” seperti sekarang. Penulis memilih model tersebut karena di dalamnya terkandung mengenai keanggotaan semi-permanen. Perlu penulis jelaskan disini, keanggotaan semi-permanen merupakan sistem keanggotaan dalam yang dapat diperpanjang maupun dihentikan apabila telah jatuh tempo masa aktifnya sebagai anggota Dewan Keamanan. Kriteria perpanjangan anggota Dewan Keamanan ini adalah tergantung dengan kontribusinya sebagai anggota Dewan Keamanan untuk menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan tujuan PBB. Tentunya dalam hal ini, seperti yang telah penulis rekomendasikan tentang kewenangan Majelis Umum diatas, dalam penentuan apakah anggota tersebut

telah menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik atau tidak adalah tergantung penilaian dari komite pengawas Majelis Umum. Karena apabila tidak, maka Majelis Umum berhak menentukan kembali anggota semi-permanen yang baru bagi Dewan Keamanan.

Berdasarkan hal tersebut maka menurut penulis, sistem keanggotaan tetap di Dewan Keamananlah yang harus dihapuskan. Sedangkan kelima negara yang tergabung dalam anggota tetap yang sekarang akan tetap masuk ke dalam anggota semi-permanen berdasarkan pembagian geografis. Penulis beranggapan untuk memasukkan kelima anggota tetap ke dalam model kelembagaan yang baru dikarenakan kelima negara tersebut merupakan negara-negara besar di dunia yang tentunya dapat mengendalikan kekuatan-kekuatan besar di dunia dan membantu mencapai konsensus diantara mereka. Jadi, singkatnya menurut penulis model kelembagaan Dewan Keamanan yang baru adalah sebagai berikut:

WILAYAH	SEMI-PERMANENT SEATS (Keanggotaan Semi-Permanen)	NON-RENEWABLE SEATS (Setiap 2 Tahun Sekali)
Afrika	dua kursi baru	empat kursi
Asia – Pasifik	dua kursi baru (ditambah Cina)	tiga kursi
Eropa	satu kursi baru (ditambah Perancis, Inggris, Rusia)	dua kursi
Amerika	satu kursi baru (ditambah Amerika)	empat kursi

Jadi dari keseluruhan jumlah tersebut ditambah dengan lima anggota tetap yang dahulu, keanggotaan Dewan Keamanan dari semula 15 negara menjadi 24 negara. Dengan mempertahankan kelima negara tersebut maka dapat berguna untuk mempertahankan keunggulan fungsional dari kedudukan mereka di PBB seperti yang telah diterangkan diatas. Dengan jumlah keanggotaan Dewan Keamanan yang seperti ini, rasio ketimpangan dengan jumlah anggota PBB tentu tidak lagi besar. Terlebih lagi ada wakil dari lima kawasan di dunia yang dibagi secara merata.

Sedangkan mengenai hak veto, ada banyak pendapat yang beranggapan bahwa hak veto harus dihapuskan. Tetapi penulis beranggapan lain, seperti yang telah disebutkan diatas, hak veto berguna untuk mencapai konsensus apabila terjadi “bentrok” diantara anggota Dewan. Setidaknya hak veto dapat digunakan apabila ada satu negara yang memang berkeyakinan ingin mewujudkan perdamaian dan keamanan internasional sedangkan negara-negara lain “bersepakat” tidak melakukannya demi mencapai kepentingannya sendiri. Dari sinilah hak veto dapat digunakan sebagai “katup pengaman” seperti yang dijelaskan pada keunggulan Dewan Keamanan diatas. Oleh karena itu penulis beranggapan bahwa anggota semi-permanen dapat memiliki hak veto sedangkan anggota tidak tetap tidak memilikinya. Tetapi bukan berarti hak veto dapat digunakan sebagaimana seperti dahulu yang lebih bersifat absolut sehingga dapat digunakan sebagai alat politik untuk mencapai kepentingan nasional bagi negara yang memilikinya. Untuk mencegah kondisi tersebut, maka penulis merinci beberapa pembatasan terhadap penggunaan hak veto.

Pertama, bahwa penggunaan hak veto yang dimiliki oleh anggota Dewan Keamanan harus *dirigid* atau dibatasi. Menurut penulis, tujuan penggunaan hak veto yang dibatasi ini adalah untuk mencegah penggunaan hak veto agar tidak digunakan sebagai alat kepentingan politis semata. Maksud penulis dengan *merigid* atau membatasi penggunaan hak veto ini bukan mengenai kuantitas penggunaannya, namun hak veto hanya boleh dipergunakan untuk segala hal yang hanya berkaitan dengan Bab VII Piagam. Seperti yang kita ketahui, Bab VII Piagam mengatur tentang tindakan-tindakan yang berkenaan dengan ancaman-ancaman terhadap perdamaian, pengacauan terhadap perdamaian dan tindakan-tindakan agresi. Oleh karena itu, rekomendasi penulis dalam hal ini adalah untuk mencegah penggunaan hak veto yang menyangkut mengenai hal lain. Hal lain tersebut misalnya adalah pengaturan mengenai pemilihan anggota Dewan Keamanan maupun pemilihan Sekretaris Jendral PBB. Keseluruhan hak mengenai pemilihan anggota Dewan Keamanan dan Sekretaris Jendral hanya boleh berdasarkan kesepakatan dari Majelis Umum. Jadi, tidak ada lagi sistem kartu biru yang tujuan penggunaannya adalah untuk memveto kandidat Sekretaris Jendral PBB seperti dalam pemilihan yang lalu.

Kedua, penulis mempelajari kasus perang Irak dimana rencana penyerangan Amerika Serikat terhadap Irak tidak mendapat restu dari Dewan Keamanan. Hal itu terbukti bahwa dalam mekanisme pengambilan suara dalam Dewan Keamanan tidak tercapai kebulatan suara diantara lima negara anggota tetap seperti diatur dalam pasal 27 ayat 3 Piagam. Dan sesuai dengan prosedur PBB maka seharusnya kasus itu dibawa ke forum Majelis Umum. Akan tetapi Amerika Serikat tidak mengindahkan prosedur yang legal tersebut dan tetap

melancarkan serangan ke Irak.¹²⁹ Oleh karena itu, penulis merekomendasikan apabila ada anggota Dewan Keamanan melakukan tindakan unilateral yang sifatnya agresi maka terhadapnya dapat dikenakan sanksi atau yang lebih berat adalah keluarnya negara tersebut dari keanggotaan Dewan Keamanan. Tentunya dalam hal ini, apabila ada kondisi-kondisi tertentu yang tidak memungkinkan untuk menghentikan dengan segera keanggotaan suatu negara dari keanggotaannya di Dewan Keamanan, sistem keanggotaan semi-permanen dapat “menghukum” negara yang bersangkutan untuk tidak dipilih kembali pada pemilihan anggota Dewan Keamanan selanjutnya.

C. Upaya Yang Harus Dilakukan Agar Alternatif Model Kelembagaan Perserikatan Bangsa-Bangsa Dapat Diaplikasikan

Untuk mencapai bentuk kelembagaan baru seperti yang telah dijabarkan tersebut diatas, maka PBB melalui lembaganya yang berkaitan dengan konteks perubahan ini harus melakukan upaya untuk mewujudkannya. Dalam hal ini penulis akan mencoba memaparkan dan menganalisa hal-hal yang harus dilakukan untuk mencapai bentuk kelembagaan tersebut.

1. Membentuk dan Mengefektifkan Kembali Kerja Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB

Panel Tingkat Tinggi PBB yang merekomendasikan dua model kelembagaan Dewan Keamanan dahulu, merupakan hasil bentukan dari kerja Sekretaris Jendral PBB yang dahulu yaitu Koffi Annan. Menilik kondisi ini, penulis belum melihat usaha dari Sekretaris Jendral PBB yang sekarang, Ban Ki-

¹²⁹ Yuniawan W. Nugroho, *AS Dan Lumpuhnya PBB*, Minggu, 13 April 2003, dalam www.indoneisoanembassy.it (27 Maret 2007)

Moon, untuk membentuk dan mengefektifkan kembali kerja Panel Tingkat Tinggi PBB. Sebenarnya yang terpenting adalah membentuk kelompok kerja khusus yang membahas tentang persoalan perubahan di tubuh Majelis Umum dan Dewan Keamanan sehingga tujuan yang dicapai jelas dan metode kerjanya pun terfokus. Ban Ki-Moon bahkan tidak membentuk kelompok kerja yang hampir mirip ataupun sejenis dengan Panel Tingkat Tinggi PBB dengan memiliki tujuan agar perubahan kelembagaan PBB khususnya pada Majelis Umum dan Dewan Keamanan dapat tercapai. Hal ini tentu menjadi hambatan nyata bagi perwujudan hal tersebut, padahal pada saat pencalonannya menjadi Sekretaris Jendral PBB, dia berjanji akan meneruskan usaha Koffi Annan untuk membantu mewujudkan perubahan di organisasi ini.

Negara-negara anggota PBB juga harus benar-benar memiliki itikad baik untuk melakukan perubahan di tubuh Dewan Keamanan maupun Majelis Umum sehingga tidak perlu mempertentangkan kepentingannya sendiri agar dapat menduduki kursi Dewan Keamanan. Negara-negara yang menjadi anggota Majelis Umum harus bekerja extra keras melalui forumnya agar terus mendesak perubahan yang berarti di kedua lembaga utama PBB tersebut demi tercapainya keadilan bagi seluruh dunia.

2. Amandemen Terhadap Sejumlah Pasal Yang Berkaitan Dengan Majelis Umum dan Dewan Keamanan Dalam Piagam PBB (*Charter of The United Nations*)

Piagam merupakan dasar hukum untuk menjalani segala aktivitas yang ada di dalam PBB itu sendiri. Oleh karena itu, untuk dapat membantu proses perubahan menuju kearah PBB yang lebih adil dan demokratis, tidak menutup

kemungkinan bahwa reformasi terhadap Majelis Umum maupun Dewan Keamanan otomatis juga akan berdampak terhadap perubahan-perubahan pasal tertentu di dalam Piagam PBB terutama yang terkait dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Majelis Umum dan Dewan Keamanan.

Amandemen terhadap Piagam PBB memang pernah dilakukan sebelumnya, yaitu:¹³⁰

- a. Pada tahun 1965, keanggotaan Dewan Keamanan dinaikkan dari 11 menjadi 15 (Pasal 23) dan suara setuju dalam hal pengambilan keputusan dari 7 meningkat menjadi 9 suara termasuk kelima anggota tetap Dewan Keamanan (Pasal 27)
- b. Pada tahun 1965, keanggotaan Dewan Ekonomi dan Sosial ditingkatkan dari 18 menjadi 27 anggota, dan di tahun 1973 ditimngkatkan lagi menjadi 53 anggota (Pasal 61)
- c. Pada tahun 1968, jumlah suara anggota Dewan Keamanan untuk menggelar rapat umum untuk *me-review* Piagam ditingkatkan dari 7 suara menjadi 9 suara (Pasal 109)

Melihat konteks perubahan diatas, sebenarnya perubahan di tubuh PBB masih dirasakan kurang karena tidak berdampak signifikan untuk menuju PBB yang “adil” bagi semua. Ketentuan perubahan wewenang maupun komposisi pada lembaga utama PBB seperti pada Majelis Umum dan Dewan Keamanan juga belum dilakukan, padahal perubahan seperti itulah yang sangat diperlukan dalam organisasi ini.

¹³⁰ United Nations, *Basic Facts About The United Nations*, New York, Departement of Public Information, 2004, hal. 4

Perlu kita ketahui bersama bahwa segala keputusan yang berakibat pada perubahan terhadap Piagam, maka harus diputuskan berdasarkan suara $\frac{2}{3}$ dari anggota Majelis Umum seperti yang tercantum pada Pasal 108 Piagam.¹³¹ Oleh karena itu, Majelis Umum harus terus mengusahakan dan berkeras untuk bertekad dengan suara bulat mendesak perubahan pada klausa-klausa tertentu yang diatur di dalam Piagam sehingga perubahan tersebut dapat berakibat pada perubahan komposisi, peranan, hak, atau pun sanksi yang dapat dikenakan kepada Majelis Umum dan Dewan Keamanan.

Oleh karena itu, pasal-pasal yang berkaitan dengan pengaturan model dan sistem dalam Majelis Umum dan Dewan Keamanan haruslah dirubah. Dimana mengenai perluasan komposisi Dewan Keamanan serta sistem yang harus dijalankan oleh Majelis Umum. Pasal-pasal yang tertera di dalam Bab IV hingga Bab V. Dalam hal perubahan Dewan Keamanan pasal yang berkaitan dengan susunan atau komposisi diharapkan dapat dirubah menjadi 24 anggota. Seperti yang tercantum dalam Pasal 23 Piagam, dimana tidak ditentukan keanggotaan bagi Dewan Keamanan berdasarkan perbedaan geografis yang lebih spesifik. Seperti yang telah diketahui sebelumnya, bahwa untuk mengubah model kelembagaan yang ada harus dilakukan perubahan mengenai komposisi Dewan Keamanan itu sendiri, dan di Pasal 23 Piagam yang mengatur tentang hal ini haruslah dimasukkan mengenai ketentuan keanggotaan berdasarkan pembagian wilayah geografis sesuai dengan rekomendasi perubahan terhadap model kelembagaan Dewan Keamanan diatas.

¹³¹ *Indonesia and The United Nations Working Together for Peace and Development*, op. cit., hal. 375

Seperti yang telah diungkapkan diatas yaitu salah satu kelemahan Dewan Keamanan adalah sering dilakukannya pertemuan-pertemuan informal diantara anggota tetap Dewan Keamanan itu sendiri dalam memutuskan segala sesuatu yang berkaitan dengan kepentingannya merupakan hal yang sangat tidak relevan dengan prinsip-prinsip PBB. Oleh karena itu, untuk mengatasi hal ini diperlukan adanya pengaturan yang tegas di dalam Piagam untuk tidak memperbolehkan pertemuan-pertemuan semacam itu agar tidak mengetahui keputusan yang akan diambil kemudian ataupun dengan meningkatkan peranan Majelis Umum untuk mengawasi kerja dari anggota Dewan tersebut.

Selain merubah komposisi Dewan Keamanan, perlu juga memasukkan kewenangan apa saja yang harus dimiliki Majelis Umum serta penggunaan hak veto bagi anggota Dewan Keamanan seperti analisa penulis diatas ke dalam Piagam. Dalam hal pengaturan mengenai veto, di dalam Piagam perlu dirubah dengan tidak “membebaskan” penggunaannya melainkan dengan membatasi penggunaannya. Selain itu menurut penulis, hal yang harus dimasukkan ke dalam Piagam adalah klausa mengenai kriteria atau syarat menjadi anggota Dewan Keamanan. Hal ini diperlukan agar apabila model kelembagaan yang baru tersebut telah diterima dan disepakati oleh para pihak maka sistem keanggotaan baru harus diperbaharui sehingga kesalahan-kesalahan ataupun segala kekurangan di masa lalu dapat diperbaiki.

Di luar konteks mengenai pengaturan kewenangan dan model kelembagaan yang baru, maka perlu juga diadakan beberapa penghapusan terhadap sejumlah pasal tertentu. Contohnya adalah pasal-pasal yang terkait dengan penyebutan “negara musuh” tentunya sudah tidak sesuai lagi dengan

perkembangan dunia saat ini. Seperti yang tercantum dalam Pasal 53 Piagam

PBB:

1. *The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measure against any **enemy state**, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal or aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state*
2. *The term **enemy state** as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter*

Melihat kondisi ini, tentunya tidak hanya pasal 53 saja yang seharusnya dihapus tetapi juga terhadap pasal-pasal yang terkait dengan pencantuman negara musuh (*enemy state*) ini. Oleh karena itu, karena Dewan Keamanan sekarang tidak bergerak seperti pada tahun 1945 maka Piagam harus mencerminkan fakta dan keadaan sekarang dengan menghapus klausa pada pasal yang terkait dengan pasal seperti yang diterangkan diatas, yaitu Pasal 77 dan Pasal 107 Piagam yang mencantumkan adanya “negara musuh”.¹³²

¹³² Koffi Annan., op. cit., hal. 72

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah penulis sampaikan pada bab sebelumnya, terdapat beberapa hal yang dapat penulis simpulkan diantaranya adalah:

1. Keunggulan dan Kelemahan Model Kelembagaan PBB Yang Berpengaruh Terhadap Perdamaian dan Keamanan Internasional

a. Keunggulan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB

Dengan keanggotaannya yang bersifat universal Majelis Umum telah membantu penghapusan penjajahan di dunia dan karena sifat keanggotaannya inilah yang membuat segala tindakan yang dilakukan oleh Majelis Umum memiliki keabsahan di mata dunia, Majelis Umum memiliki peranan yang kuat untuk menentukan ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional dan kerjasama antara Majelis Umum dengan Dewan Keamanan telah berjalan dengan baik dikarenakan terdapat pembatasan kewenangan yang bersifat koordinatif sehingga tidak terjadi tabrakan kewenangan diantara kedua lembaga utama PBB tersebut.

b. Kelemahan Majelis Umum Sebagai Lembaga Utama PBB

Dengan sifat keanggotaan yang universal justru membuat lembaga ini menampung berbagai macam kepentingan sehingga terlalu banyak agenda yang harus ditangani. Di sisi lain, walaupun terbebani oleh agenda yang

begitu banyak Piagam hanya memberikan kewenangan terbatas kepada lembaga ini.

c. Keunggulan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB

Lembaga ini sudah dibentuk dari awal dengan memiliki fokus kerja yaitu menangani perdamaian dan keamanan internasional, resolusi Dewan Keamanan yang bersifat mengikat merupakan alat yang ampuh untuk membantu menyelesaikan persoalan perdamaian dan keamanan internasional, dominasi lima negara besar yang menjadi anggota tetap Dewan Keamanan dapat dijadikan sebagai pengendali utama terhadap kekuatan besar di dunia sehingga dengan menggunakan posisinya di Dewan Keamanan dapat berguna untuk menyatukan perbedaan kepentingan diantara negara-negara besar dan hak veto yang dimiliki oleh anggota tetap Dewan Keamanan dapat berguna untuk mencapai konsensus bersama.

d. Kelemahan Dewan Keamanan Sebagai Lembaga Utama PBB

Dengan wewenang yang dimiliki oleh negara maju dimana menjadi anggota tetap Dewan Keamanan menjadikan lembaga ini sebagai alat untuk menekan dan memarjinalisasi negara-negara berkembang demi kepentingan internal negaranya. Komposisi anggota Dewan Keamanan yang tidak lagi bersifat mewakili dan tidak menjunjung tinggi budaya persamaan derajat pun telah memperlemah kinerjanya sebagai lembaga utama PBB karena dianggap tidak mencerminkan kemauan dunia. Dengan jumlahnya keanggotaanya malah memiliki ketimpangan rasio yang sangat besar dengan jumlah anggota PBB itu sendiri. Selain itu, tidak adanya

transparansi dalam metode kerja yang dilakukan oleh anggota tetap juga menjadikan salah satu faktor terjadinya ketidakseimbangan peranan diantara anggota tetap dengan anggota tidak tetap Dewan Keamanan. Veto yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum internasional juga menjadikan kerjasama diantara kedua lembaga utama PBB ini menjadi tidak efektif.

2. Alternatif Model Kelembagaan dan Kewenangan Yang Harus Dimiliki Oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan

a. Alternatif Kewenangan Majelis Umum

Terdapat beberapa usulan dari para pengamat maupun ahli hukum internasional yang merekomendasikan berbagai macam kewenangan yang harus dimiliki oleh Majelis Umum. Rekomendasi-rekomendasi tersebut dapat dilihat dari pendapat Koffi Annan sampai pada hasil kerja komisi PBB itu sendiri yang menyatakan bahwa kondisi internal Majelis Umum itu sendiri harus direvitalisasi hingga pada kewenangan Majelis Umum dalam hubungannya dengan lembaga utama PBB lainnya khususnya Dewan Keamanan.

b. Alternatif Model Kelembagaan Dewan Keamanan

Penulis mencoba menghadirkan model kelembagaan yang baru bagi kedua lembaga utama PBB tersebut yang pertama kali didasarkan pada opini maupun rekomendasi dari berbagai pihak diantaranya menurut para pengamat hukum internasional, komisi kerja PBB, hasil kerja Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB, dan negara-negara anggota PBB.

Selain itu, terdapat juga pendapat mengenai kriteria khusus yang harus dipenuhi agar dapat menjadi anggota Dewan Keamanan.

c. Alternatif Model Kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan Menurut Penulis

Berdasarkan analisa dari opini dan rekomendasi tersebut, maka penulis mencoba menghadirkan alternatif model kelembagaan dari Majelis Umum maupun Dewan Keamanan yang baru dan dianggap penulis merupakan model terbaik hingga saat ini yang harus diterapkan pada kedua lembaga utama PBB tersebut. Di dalam hal kewenangan Majelis Umum, penulis merekomendasikan bahwa segala sesuatu yang menarik perhatian Majelis Umum dimana yang ada hubungannya dengan perdamaian dan kemanan internasional harus direkomendasikan kepada Dewan Keamanan dan Dewan Keamanan harus membahasnya, Majelis Umum menentukan prioritas permasalahan yang akan dibahas dan direkomendasikan kepada Dewan Keamanan, Majelis Umum harus merundingkan syarat-syarat keanggotaan untuk menjadi anggota Dewan Keamanan, dan menambah satu komite lagi yaitu komite pengawas yang berfungsi mengawasi kerja Dewan Keamanan. Terdapat dua kriteria yang menurut penulis dapat dijadikan acuan atau pertimbangan untuk menjadi anggota Dewan Keamanan.

Sedangkan dalam hal alternatif model kelembagaan Dewan Keamanan, penulis menghadirkan alternatif model kelembagaan Dewan Keamanan dengan merubah sistem keanggotaan yang semula terdiri dari anggota tetap dan tidak tetap, menjadi keanggotaan semi-permanen dan

anggota tidak tetap. Anggota semi-permanen memiliki hak veto sedangkan anggota tidak tetap dirotasi setiap dua tahun sekali dengan tidak dapat dipilih kembali. Menyoroti hak veto, penulis tidak menganjurkan kepemilikannya dihapus tetapi dibatasi penggunaannya yaitu hanya menyangkut pada Bab VII Piagam.

3. Upaya Yang Harus Dilakukan Agar Model Kelembagaan PBB Dapat Diaplikasikan

a. Membentuk dan mengefektifkan kembali Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB

Pada saat Koffi Annan bertugas sebagai Sekretaris Jendral PBB, dibentuk Panel Tingkat Tinggi PBB yang berguna sebagai komisi kerja untuk menemukan model baru yang lebih adil dan efektif dalam menunjang kinerja PBB. Seiring dengan waktu panel tersebut pun mengeluarkan rekomendasinya tetapi negara-negara anggota PBB pun belum mencapai sepakat untuk menerimanya sebagai model baru. Namun setelah itu, pembahasan mengenai permasalahan model kelembagaan Majelis Umum dan Dewan Keamanan pun sudah tidak ada lagi. Hal inilah yang penulis jadikan alasan agar Panel Tingkat Tinggi (*High-Level Panel*) PBB segera dibentuk kembali agar permasalahan model kelembagaan ini dapat diselesaikan dengan baik.

b. Amandemen Terhadap Sejumlah Pasal Yang Berkaitan Dengan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB

Pasal-pasal tersebut adalah pasal-pasal yang tertera pada Bab IV dan Bab V Piagam PBB. Seperti contohnya adalah Pasal 23 yang mengatur

mengenai keanggotaan Dewan Keamanan, Pasal 53 yang mencantumkan istilah "negara musuh", dan ketentuan-ketentuan lain yang seharusnya dimasukkan ke dalam Piagam sehingga sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah disebutkan diatas, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Majelis Umum dan Dewan Keamanan harus mencerminkan lembaga yang representatif tidak hanya bagi keseluruhan anggotanya tetapi juga bagi komunitas internasional dengan memperluas kewenangan dan komposisi keanggotaannya. Hal ini perlu segera dilakukan agar komunitas internasional tidak "meremehkan" PBB sebagai forum diplomasi global yang dapat mengakomodir seluruh kepentingan anggotanya dengan menjunjung tinggi aspek keadilan dan persamaan derajat.
2. Untuk merubah kondisi internal suatu organisasi maka diperlukan koordinasi yang efektif diantara pengusul perubahan dengan pengambil keputusan. Melihat fakta tersebut, Majelis Umum dan Sekretaris Jendral harus saling bekerja sama untuk membentuk kelompok kerja yang khusus membahas mengenai perubahan di tubuh Majelis Umum dan Dewan Keamanan. Selain itu, seperti yang kita ketahui bersama untuk merubah ketentuan dalam Piagam diperlukan $\frac{2}{3}$ suara dari Majelis Umum termasuk suara anggota tetap Dewan Keamanan. Oleh karena itu, setelah tercapainya kesepakatan mengenai model kelembagaan yang baru maka

Majelis Umum harus bekerja extra keras untuk terus mendesak perubahan dan melakukan lobi-lobi agar anggota tetap juga menyetujui model kelembagaan yang baru.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

A. Fonseca Pimentel, 1980, *Democratic World Government*, Brazil: Escopo Editora

Annan, Koffi, 2005, *In Larger Development: Towards Development Security and Human Rights For All*, New York: United Nations

Barros, James, 1990, *PBB Dulu Kini dan Esok*, Jakarta: Bumi Aksara

G. Weiss, Thomas, 2006, *Overcoming The Security Council Reform Impasse: The Implausible Versus The Plausible*, Jakarta: Friedrich Ebert Stidtung

Indonesia And The United Nations Working Together For Peace And Development, 2005, New York: Permanent Mission Of The Republic Of Indonesia To The United Nations

Kakizawa, Kozi., 1994, *Planning For The Twenty-First Century: A Personal View of Possible United Nations Reforms*, Institute Reports East Asian Institute Columbia University

Kusumaatmadja, Mochtar, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: P.T. Alumni

Mauna, Boer, 2005, *Hukum Internasional; Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni

O'Brien, Terrence, 1997, *The United Nations: Legacy and Reform*, New Zealand: Centre For Strategic Studies Victoria University of Wellington

Ozgercin, Kevin, 2004, *Collective Security and The United Nations*, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung

R. Soeprapto, *Hubungan Internasional; Sistem, Interaksi, Dan Perilaku*, 1997, Jakarta: Raja Grafindo

Rudy, T. May, 2002, *Hukum Internasional 2*, Bandung: Refika Aditama

Starke, J.G., 1986, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Justitia Study

Suwardi, Sri Setianingsih, 2004, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Jakarta: Universitas Indonesia

Suryokusumo, Sumaryo, 1990, *Hukum Organisasi Internasional*, Jakarta, UI-PRESS

Suryokusumo, Sumaryo, 1997, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, Bandung, PT Alumni

Syahmin AK, 1985, *Pokok-Pokok Hukum Organisasi Internasional*, Palembang: Armico

Teixeira, Pascal, 2003, *The Security Council At The Dawn Of The Twenty- First Century: To What Wxtent Is It Willing andAble To Maintain International Peace and Security?*, Switzerland: UNIDIR

The Nordic UN Project, 1991, *The United Nation Development; Reform Issues in The Economic and Social Fields*, Norwegia: GOTAB 93652

Uliwe, Alo, 1996, *Sosiologi Organisasi*, Kupang: Citra Aditya Bakti

United Nations, 1989, *Basic Facts About The United Nations*, New York: Department of Public Information

United Nations, 2004, *Basic Facts About The United Nations*, New York: Department of Public Information

United Nations, 1968, *Everyman's United Nation: eight edition*, New York: United Nation Publication

United Nations Handbook, 2003, New Zealand: The Ministry of Foreign Affairs and Trade/ Manatu Aorere

Winardi, J., 2003, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

Internet:

Garcia, Peter Rosler, *Indonesia Harus Menjadi Anggota Tetap DK PBB*, 4 November 2004, www.kompas.com, Diakses tanggal 27 Maret 2007

Nugroho, Yuniawan W., *AS Dan Lumpuhnya PBB*, 13 April 2003, www.indonesianembassy.it, Diakses tanggal 27 Maret 2007

www.deplu.go.id, *Majelis Umum PBB (United Nations Organization)*, Diakses tanggal 3 April 2007

www.irib.com, *Iran Minta Negara-Negara Islam Punya Wakil Di Dewan Keamanan PBB*, Diakses tanggal 27 Maret 2007

www.un.org, *General Assembly*, Diakses tanggal 27 Februari 2007

www.wikipedia.org, *"Hak Veto"*, Diakses tanggal 27 Maret 2007

www.wikipedia.org, *"Hukum Internasional"*, Diakses tanggal 25 Februari 2007

www.wikipedia.org, *"Organisasi Internasional"*, Diakses tanggal 27 Februari 2007

www.wikipedia.org, *"Perserikatan Bangsa-Bangsa"*, Diakses tanggal 27 Februari 2007

Jurnal:

Bantarto Bandaro, 2005, *UN Reform and Its Mandate on International Peace and Security*, dalam Indonesian Journal of International Law Volume 3, LPHI-FHUI, Jakarta

Gregory O. Hall, 2002, *The United Nations Security Council in The New World Order: Reforming To Meet The New Security and Development Challenges of he Post Cold War World*, dalam India Quarterly A Journal Of International Affairs Volume LVIII, Indian Council Of World Affair, New Delhi

Nugroho Wisnumurti, 2005, *UN Reform: Expectation of Justice*, dalam Indonesian Journal of International Law Volume 3, LPHI-FHUI, Jakarta

Thomas G. Weiss&Karen E. Young, 2005, *Securty Council Reform?*, dalam Security Dialogue Volume 36 , Sage Publication, USA

Kamus:

Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Ketiga, 2003, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka: Jakarta

John M. Echols&Shadily, Hassan, 1976, *Kamus Inggris Indonesia; An English-Indonesian Dictionary*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama

Media Massa:

Kompas. 4 Oktober, 2006. *Ban Ki-moon Gantikan Annan*

Kompas. 22 Oktober, 2005. *Antara Tuntutan dan Memudarnya Kesatuan; PBB Berusia 60 Tahun*

Kompas. 4 April, 2003. *Gagalnya Organisasi Internasional?*

Kompas. 14 Juni, 2005. *Beda Persepsi Soal Pembaruan PBB Antara AS dan Negara Lain*

Media Indonesia. 11 Agustus, 2006. *Perserikatan Dunia di Kaki Israel*

Republika. 7 Juli, 2006. *'PBB tak Adil dan Diskriminatif'*

Republika. 3 April, 2003. *Kemerosotan Wibawa PBB*

Suara Pembaruan. 28 Juni, 2005. *Koffi Annan Ajak Pemimpin Dunia Dukung Reformasi PBB*

Tempo. 13 September, 2006. *Berharap Berubah di Sdang Umum*

Tempo. 17 September, 2005. *G-4 Ngotot ke Dewan Keamanan*

Tempo. 17 September, 2005. *Debat di PBB Memperluas Dewan Keamanan*

Perjanjian Internasional:

Charter of The United Nations

