

## KAJIAN HUKUM INTERNASIONAL TERHADAP INTERVENSI PBB DI BURUNDI<sup>1</sup>

Oleh: Ryan Melki Willem Kumaat<sup>2</sup>

### ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana hukum internasional mengatur dan melegitimasi intervensi kemanusiaan oleh PBB dan bagaimana intervensi PBB di Burundi dan intervensi oleh Uni Afrika setelahnya, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Hukum internasional melegitimasi pelaksanaan intervensi kemanusiaan dalam hal suatu konflik yang terjadi telah menimbulkan krisis kemanusiaan dan mengancam perdamaian serta keamanan dalam level internasional maupun regional. Di dalam piagam pembentukannya, PBB mempunyai landasan hukum untuk mengakomodasi dilaksanakannya intervensi kemanusiaan. Terjadinya krisis kemanusiaan di suatu konflik yang dapat mengganggu perdamaian dan keamanan internasional akan membuat PBB melalui Dewan Keamanan berwenang untuk melakukan intervensi kemanusiaan. Bab 7 dari piagam PBB adalah merupakan dasar hukum bagi setiap persetujuan pengiriman pasukan perdamaian PBB untuk mengintervensi suatu konflik yang terjadi. Seluruh misi PBB adalah mempunyai legitimasi intervensi kemanusiaan karena diberikan mandat di bawah bab VII piagam PBB. Sementara itu Organisasi regional di Afrika seperti African Union(AU) memainkan peranan mereka di dalam pelaksanaan intervensi kemanusiaan lebih aktif. AU memberikan landasan hukum atas dasar pelaksanaan intervensi kemanusiaan yang dituangkan di dalam piagam pembentukan dan protokol dari organisasi mereka. Bahkan piagam AU merupakan perjanjian internasional pertama yang melegitimasi hak untuk melakukan intervensi kemanusiaan secara eksplisit. 2. Permasalahan yang terjadi di Burundi adalah masalah klasik yang sering terjadi di Afrika yakni pemerintahan yang korup dan keenganan untuk melepas tampuk pemerintahan, yang kemudian menyebabkan ketidakpuasan dari

kelompok-kelompok yang tidak mendukung pemerintahan. Apalagi Presiden saat itu secara jelas melanggar landasan konstitusi negaranya sendiri dimana seorang pemimpin hanya dapat memimpin selama dua periode. Kemudian kudeta oleh pihak militer yang kemudian gagal hanya seperti menambah minyak ke dalam api, pemerintah saat itu langsung melancarkan gerakan untuk memberantas para pihak yang menentang pemerintahan yang mengakibatkan para masyarakat yang tidak ada bagian di dalam perang memilih untuk mengungsi demi menyelamatkan diri mereka sendiri. 3. Intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh Uni Afrika adalah salah satu bentuk alternatif disaat PBB tidak memiliki kemampuan untuk melakukan intervensi di Negara yang terlibat konflik dan membutuhkan intervensi segera dikarenakan organisasi regional seperti Uni Afrika lebih mudah untuk bermanuver dalam hal ini.

Kata kunci: intervensi; pbb; Burundi;

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Permasalahan

Adanya keinginan untuk melindungi sesama umat manusia yang berada dalam zona peperangan atau zona konflik telah muncul dan meningkat pesat setelah era perang dunia dan perang dingin. Belajar dari sejarah kita bisa melihat bagaimana besar penderitaan yang diakibatkan oleh perang. Kehilangan keluarga, kehilangan tempat tinggal serta hilangnya hubungan sosial beserta kehancuran ekonomi, tidak juga bisa dilewatkan trauma yang terjadi karena peperangan yang berlangsung terlalu lama adanya perlindungan terhadap korban perang menjadi sesuatu yang dibutuhkan. Hal ini menjadi dasar dari berbagai hukum internasional dimana beberapa hukum internasional ini memperikan perlindungan serta memberikan banyak aturan mengenai tata cara peperangan. Dengan adanya hukum hukum tersebut, selain melindungi ada juga harapan dimana itu bisa mengurangi penderitaan dari para korban perang tersebut.

#### B. Rumusan Permasalahan

1. Bagaimana hukum internasional mengatur dan melegitimasi intervensi kemanusiaan oleh PBB.

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Dr. Cornelius Tangkere, SH, MH; Dr. Youla O. Aguw, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 14071101748

2. Bagaimana intervensi PBB di Burundi dan intervensi oleh Uni Afrika setelahnya.

### **C. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini digunakan penelitian hukum normative dengan tipe penelitian deskriptif preskriptif

## **PEMBAHASAN**

### **A. Latar Belakang Konflik Di Afrika**

Afrika, sebuah benua yang terkenal keras karena terus bergejolaknya situasi dan krisis berkepanjangan yang terus terjadi. Hampir seluruh wilayah di Afrika telah dan masih terlibat di dalam konflik internal maupun non-internal. Setelah masa kolonial di Afrika berakhir, keadaan di Afrika tidak kunjung membaik. Memperoleh kemerdekaan dari penjajah kolonialnya tidak membuat Negara-negara di Afrika mampu untuk mengelola dan menjalankan negaranya dengan baik, akan tetapi membawanya ke dalam kehancuran. Semenjak tahun 1960 sampai dengan sekarang sedikitnya telah terjadi 40 konflik di benua Afrika dengan jumlah korban diperkirakan lebih dari 10 juta jiwa dan diperkirakan jumlah pengungsi juga lebih dari 10 juta jiwa.

Penyebab terjadinya konflik di Afrika sangat kompleks dan banyak faktor yang mempengaruhi, baik itu faktor external maupun internal. Faktor kolonialisme dan perang dingin dipercaya sebagai faktor eksternal yang mempengaruhi atas terjadinya konflik di Afrika. Korupsi, politik, kurangnya pemahaman dan respek terhadap hukum, dan tidak berkembangnya hak-hak asasi manusia di Afrika adalah dianggap menyadi faktor internal dari sebagian konflik yang terjadi di Afrika.

Pemerintahan dari Negara-negara di Afrika diyakini sebagai pemerintahan yang korup dan birokratis sehingga menjadi tidak kondusif bagi perkembangan demokrasi dan perdamaian di negaranya. Pemerintahan yang korup ini terus melakukan penindasan dan korupsi demi untuk mengamankan kekuasaan atas ekonomi, politik dan kepentingan pribadi. Seringkali di tengah keadaan ekonomi yang sangat sulit, pejabat pemerintahan di Afrika hidup dalam keadaan makmur atas hasil korupsi mereka di atas penderitaan rakyatnya. Hal ini menyebabkan kemarahan di kalangan masyarakat yang kemudian seringkali berlanjut

pada konflik untuk mengukudeta. Dengan keadaan dan sikap pemerintahan yang demikian, menyebabkan negara sebagai suatu institusi tidak dapat berjalan sehingga menjadi kolaps. Ketidakmampuan untuk menjaga dan mengawasi jalannya pemerintahan sendiri juga semakin memperparah dan memicu terjadinya konflik. Munculnya gerakan-gerakan pemberontak, perdagangan ilegal dan pengungsi adalah konsekuensi dari ketidakmampuan negara untuk mengatur dan mengawasi negaranya. Yang pada akhirnya tidak saja menimbulkan konflik di negaranya tersebut tetapi juga mengancam keamanan regional. Adanya suatu kecenderungan dari negara-negara di Afrika untuk memberikan dukungan (secara finansial, militer dan moral) kepada salah satu pihak yang sedang bertikai, membuat kondisi konflik semakin parah, rumit dan kompleks. Alasan keterlibatan tersebut didasari dari kepentingan politis, ekonomi, maupun kepentingan pribadi.

Faktor internal lainnya penyebab konflik di Afrika adalah dari segi faktor geografis benua Afrika. Keadaan geografis Afrika yang gersang dan tandus dengan keadaan tanah yang tidak subur, membuat keadaan untuk melangsungkan hidup di Afrika menjadi sulit. Walaupun keadaan geografis di Afrika yang sulit, akan tetapi Afrika dilimpahi oleh sumber daya alam yang melimpah. Afrika dikenal sebagai benua yang kaya akan hasil tambangnya seperti; emas, berlian, kobalt, tembaga, dan lain-lain. Konflik yang timbul di Afrika juga seringkali di latarbelakangi oleh perang karena langkanya sumber daya alam ataupun melimpahnya sumber daya alam tersebut.

Adanya ketidakadilan di dalam mengeksploitasi sumber daya alam yang terbatas seringkali menimbulkan potensi konflik. Sedangkan bagi Negara-negara di Afrika yang mempunyai sumber daya alam melimpah ruah, pemicu konflik biasanya dilatar-belakangi oleh persaingan untuk menguasai sumber daya alam tersebut baik persaingan internal di dalam negara tersebut maupun adanya keinginan invansi dari Negara/pihak luar untuk menguasai sumber daya alam tersebut.

Faktor terakhir penyebab konflik di Afrika yang tidak kalah penting adalah masalah etnisitas. Konflik dengan latar belakang etnis banyak mewarnai timbulnya beberapa konflik di Afrika.

Adanya banyak etnis di benua Afrika menjadi suatu permasalahan tersendiri.

Pluralitas etnis yang ada tidaklah berada dalam satu harmoni kerukunan, akan tetapi kebanyakan dari mereka saling bermusuhan. Rasa benci atas satu etnis terhadap etnis lainnya adalah awal pemicu dari terjadinya konflik. Genosida yang terjadi di Rwanda adalah di latar belakang oleh pertikaian antar etnis, yaitu etnis Hutu dan Etnis Tutsi. Kebencian antara etnis Hutu dengan etnis Tutsi kemudian berkembang menjadi peristiwa pembantaian etnis Tutsi oleh etnis Hutu di Rwanda.

Oleh karena latar belakang konflik yang penuh dengan kompleksitas tersebut, maka seringkali di dalam mengatasi konflik yang terjadi tidak dapat lagi ditempuh jalan damai. Hal tersebut menciptakan suatu kondisi dimana penyelesaian konflik yang terjadi di Afrika, harus dengan jalan intervensi kemanusiaan.

#### **B.a. Krisis Kemanusiaan Di Burundi Sebelum Tahun 2015**

Pasca kemerdekaan yang diraih Burundi pada 1962, negara ini mengalami dua sejarah kelam terkait genosida dan perang sipil. Genosida pertama terjadi di tahun 1972 dan genosida kedua terjadi pada tahun 1993. Rasa ketidakpercayaan elit-elit politik dari Hutu ke Tutsi dan sebaliknya melatarbelakangi peristiwa yang menelan korban hingga 250.000 jiwa ini. Kebutaan akan buruknya sistem pemerintahan yang dibangun oleh elit Tutsi dan pemberontakan yang dipicu oleh oknum-oknum Hutu yang kemudian juga membuat ribuan nyawa penduduk yang tidak terkait dalam permasalahan juga ikut melayang.

Peristiwa pembunuhan perdana menteri Pierre Ngendandumwe membuat hubungan antara Hutu dan Tutsi semakin tidak bersahabat. Monopoli jabatan pemerintahan Burundi yang dimainkan oleh Tutsi juga membuat adanya pihak-pihak Hutu yang merencanakan adanya penggulingan kursi pemerintahan di kemudian hari. Setelah Ngendandumwe terbunuh, posisi perdana menteri yang saat itu kosong segera digantikan dengan cara melakukan pemilihan kembali setelah pemilu pertama di tahun 1962. Terpilihlah kandidat dari etnis Hutu yang bernama Joseph Bamina, ketua partai UPRONA. Keputusan terpilihnya perdana menteri yang baru ini kemudian tidak disetujui oleh Mwami

Burundi saat itu, raja Mwambutsa IV. Posisi perdana menteri kemudian diserahkan secara sepihak oleh raja Mwambutsa IV kepada Léopold Biha, sekretaris pribadi Mwami yang juga berasal dari etnis Tutsi. Diangkatnya Biha sebagai perdana menteri memicu aksi pemberontakan yang dipimpin oleh anggota militer dari etnis Hutu, Gervais Nyangoma dan pasukannya. Aksi kudeta yang membuat Mwami Mwambutsa IV pergi meninggalkan Burundi ke Eropa ini kemudian digagalkan oleh pasukan militer burundi dan para pimpinan pemberontakan dari Hutu dieksekusi mati.

Tahta pemimpin negara yang saat itu ditinggalkan oleh Mwambutsa kemudian secara sepihak diwariskan terhadap anaknya yakni Charles Ndizeye atau Ntare V pada tanggal 8 Juli 1966. Kepemimpinan Ntare V kemudian dikenal sebagai masa kepemimpinan yang paling singkat dalam sejarah Burundi dikarenakan Ntare V terbunuh oleh pasukan pemberontak Hutu di tahun yang sama setelah berkunjung ke Uganda. Sesaat setelah kepergian Ntare V, tahta kepemimpinan jatuh kepada Michael Micombero yang juga berasal dari etnis Tutsi pada Desember 1966. Micombero terkenal sebagai diktator di Burundi yang menekankan *martial law*, yaitu sebuah aturan yang dilakukan setelah otoritas militer mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan secara resmi. Rezim Micombero juga dikenal sebagai rezim dimana Tutsi berkuasa penuh dan cukup dominan baik di kursi pemerintahan maupun militer Burundi. Orang-orang yang berasal dari etnis Hutu pun tidak diberikan kesempatan yang sama dalam berkontribusi di dalam pemerintahan dan militer Burundi.

Tepat pada 27 April 1972, sekelompok pasukan pemberontak Hutu menyatakan telah membuat wilayah negara baru yang disebut sebagai Republik Martyazo.. Pada 30 April, semua pasukan militer bersenjata dikerahkan oleh Micombero untuk membinasakan semua Hutu yang terlibat dengan aksi pemberontakan yang dilakukan sebelumnya. Genosida ini dilakukan secara sistematis, membunuh semua kalangan Hutu baik dari kaum pelajar, elit politik, maupun tentara-tentara. Sebanyak lebih dari 100.000 jiwa mengungsi ke negara tetangga seperti Tanzania dan Zaire. Peristiwa Genosida pertama di Burundi antara etnis Tutsi

dan Hutu ini menelan korban hingga mencapai 210.000 jiwa .

Setelah berakhirnya peristiwa genosida 1972, Burundi berangsur-angsur menerima bantuan untuk memperbaiki kerusakan yang diakibatkan oleh kelompok pemberontak tersebut, salah satunya berasal dari Amerika Serikat .Dua puluh satu tahun pasca peristiwa tersebut, Burundi harus menghadapi situasi serupa yang juga dikategorikan sebagai genosida berdasarkan laporan dari PBB .Pada tahun 1993, Burundi mengalami pemilu presiden untuk pertama kalinya. Pemenang dari pemilu presiden pada tahun tersebut yaitu Melchior Ndadaye. Ia berasal dari salah satu partai yang dinamakan Front pour la Démocratie au Burundi atau FRODEBU. Ndadaye merupakan kepala negara pertama yang berasal dari etnis Hutu dan ia segera menyusun rancangan kerja untuk rakyat Hutu yang selama ini belum pernah mendapatkan peluang yang sama dengan Tutsi di dalam pemerintahan .Terpilihnya Ndadaye membuat Burundi terbagi menjadi beberapa kelompok-kelompok kecil. Kelompok ini terdiri dari Hutu yang senang karena mendapatkan peluang yang sama besar dan Tutsi yang tidak terima dengan diangkatnya Ndadaye sebagai Presiden Burundi. Ketegangan ini kian hari kian meningkat dengan munculnya berbagai laporan aksi perkelahian kelompok-kelompok kecil Hutu dan Tutsi, terutama di Bujumbura, ibukota dari Burundi. Puncak dari konflik ini adalah ketika Ndadaye terbunuh di tangan kelompok ekstremis Tutsi pada tanggal 21 Oktober 1993. Terbunuhnya Presiden Burundi ini kemudian memicu perang antar etnis yang menelan korban jiwa cukup banyak. Partai FRODEBU kemudian mengirimkan pasukan bersenjata yang membunuh penduduk yang berasal dari etnis Tutsi sebanyak mungkin, hingga mencapai angka 25.000 jiwa melayang. Kelompok Tutsi yang lain juga kembali menyerang dengan membunuh berbagai elemen masyarakat Hutu, baik yang terlibat maupun penduduk yang tak bersalah. Orang-orang yang terlibat dalam peristiwa ini juga menutup batas-batas wilayah Burundi, menutup bandara-bandara, menutup akses danau *Tanganyika*, dan juga memotong saluran-saluran komunikasi yang ada sehingga Burundi terisolasi dari dunia luar .

Pemicu kericuhan selanjutnya adalah peristiwa presiden Burundi yang kelima,

Cyprien Ntaryamira terbunuh dalam insiden kecelakaan pesawat yang diakibatkan oleh tembakan yang berasal dari kelompok ekstremis Rwanda (*Rwanda Patriotic Front*). Kejadian ini memicu peristiwa besar di Rwanda dan memicu perselisihan antar Hutu-Tutsi di Burundi meskipun tidak dalam skala besar. Pada tahun 2000, perang ini terus berlanjut meskipun banyak komunitas-komunitas internasional berusaha memberikan fasilitas untuk berdamai.

#### **B. Peranan Operasi Perdamaian PBB di Burundi Tahun 2004-2006**

Pada konflik Burundi, sebelum melaksanakan operasi perdamaian PBB 8 terlebih dahulu membentuk United Nations Office in Burundi (UNOB) pada tahun 1993 sekaligus mengutus diplomat Amadou OuldAbdullah sebagai perwakilan dari Sekretaris Jenderal PBB ke Bujumbura, ibukota Burundi. Selama dua tahun (1993- 1995) Amadou Ould-Abdullah bertugas untuk meredakan ketegangan politik dan kekerasan yang terjadi di Burundi melalui observasi dan monitoring wilayah konflik hingga melakukan upaya negosiasi. OuldAbdullah mengambil upaya pembicaraan dengan aktor-aktor politik di Burundi, kelompok agama, militer Burundi, dan komunitas lain yang ada di Burundi saat itu. Upaya tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan pengetahuan mengenai situasi konflik dan struktur masyarakat di Burundi. setelah melihat laporan Ould-Abdullah tahun 1993 yang memberikan gambaran bahwa pihak-pihak yang bertikai di Burundi belum siap untuk menerima kehadiran pihak ketiga apalagi yang bermuatan militer di Burundi, PBB untuk sementara menunda pembentukan operasi perdamaian di Burundi sampai proses perdamaian di Burundi yang dilakukan oleh negara-negara kawasan Afrika menunjukkan hasil yang positif.

Pada Januari 2004, misi yang tergolong Technical Assessment Missions (TAM) berkunjung ke Burundi. Misi tersebut terdiri dari perwakilan PBB - Uni Afrika. Tujuan dari pengiriman misi tersebut ke Burundi adalah untuk membantu dan meninjau operasi perdamaian Uni Afrika (AMIB) yang tengah menjalankan tugasnya di Burundi.

Saat itu AMIB sudah berada dalam akhir masa tugas, dan kedatangan TAM dimaksudkan untuk berkontribusi dalam pengelolaan dana, logistik AMIB sampai operasi perdamaian PBB terbentuk dan mengambil alih operasi. TAM juga memberikan rekomendasi untuk perumusan laporan Sekretaris Jenderal mengenai situasi terakhir di Burundi. Laporan dari Sekretaris Jenderal PBB pada Maret 2004 (S/2004/210) kemudian memberikan informasi mengenai situasi di Burundi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Keamanan untuk segera dibentuknya operasi perdamaian di Burundi sebagai bentuk implementasi dari isi perjanjian damai Arusha di tahun 2000. Selain faktor situasi dan kepentingan dari anggota Dewan Keamanan PBB selaku pembuat mandat, isi dari perjanjian damai yang telah ditandatangani sebagai landasan perdamaian di wilayah berkonflik juga dapat memberi kontribusi bagi pembentukan mandat dalam operasi perdamaian.

Dalam konflik Burundi, isi perjanjian damai Arusha Peace and Renconciliation Agreement ditandatangani pada 28 Agustus 2000 menjadi salah satu dasar bagi pembentukan mandat operasi perdamaian di Burundi. Perjanjian Arusha (2000) menginstruksikan bahwa Burundi memerlukan adanya suatu perubahan mendasar pada sistem pertahanan dan keamanan negaranya. Militer yang ada di Burundi dirasa tidak dapat menjamin keamanan warga sipil, karena masih di dominasi oleh satu kelompok etnis. Selain hal tersebut, adanya perubahan tatanan pemerintah melalui pembentukan pemerintah yang demokratis juga dianggap mampu menstabilkan suasana politik dan perdamaian Burundi. Karena masa transisi yang diatur dalam perjanjian Arusha hanya tiga tahun, maka pihak-pihak yang kemudian berkontribusi dalam kelangsungan upaya perdamaian di Burundi diharapkan mempersiapkan pembentukan pemerintah baru. Oleh PBB, isi perdamaian Arusha tersebut dijadikan landasan untuk pengembangan salah satu mandat operasi perdamaian di Burundi yaitu penyelenggaraan pemilu damai juga mandat perlindungan warga sipil melalui program demobilisasi dan perlucutan senjata. Penyelenggaraan pemilu juga diharapkan dapat mengubah sistem negara Burundi menjadi lebih demokrasi sehingga memberi stabilitas

perdamaian di Burundi. Oleh karena konflik di Burundi tersebut sebenarnya dipicu masalah keseimbangan kekuasaan di pemerintahan, untuk mencapai situasi perdamaian dalam jangka waktu panjang maka strategi perdamaian yang dilakukan harus menasar pada program-program yang dapat mengatasi warisan dari ketidakseimbangan sistem politik tersebut. Membangun perdamaian jangka panjang di Burundi juga memerlukan transformasi militer untuk tujuan menjadikannya lembaga politik.

Operasi perdamaian PBB akhirnya diterjunkan menjelang akhir dari masa transisi pemerintahan di Burundi. Mengacu pada Bab VII Piagam PBB, pada 21 Mei 2004 dikeluarkannya resolusi 1545 oleh 9 Dewan Keamanan PBB mengenai pembentukan Operasi Perdamaian PBB di Burundi yaitu United Nations in Burundi atau Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB) untuk periode awal selama enam bulan. Menurut pada resolusi tersebut ONUB memiliki tugas utama membantu Burundi dalam memulihkan perdamaian pasca konflik sebagaimana yang disebutkan dalam Perjanjian Arusha tahun 2000 silam. ONUB diketuai oleh representatif khusus dari Sekjen PBB yang sekaligus merupakan ketua dari pengawasan implementasi dari perjanjian Arusha.

Dewan Keamanan kemudian memutuskan bahwa ONUB terdiri atas maksimal 5.650 personel militer, termasuk 200 pengamat, 125 staf perwira, 120 personel polisi UN, serta beberapa personel sipil. Dengan keseluruhan jumlah staf dari berbagai elemen tersebut diharapkan ONUB dapat menjalankan mandatnya dengan baik terutama dalam penyelenggaraan pemilu, melaksanakan operasi demobilisasi senjata dan reformasi sektor keamanan di Burundi. Sesuai dengan mandat yang tercantum dalam Resolusi 1545 Dewan Keamanan PBB, selama berada di Burundi guna mencapai situasi perdamaian jangka panjang, operasi perdamaian PBB (ONUB) memiliki tugas-tugas sebagai berikut :

1. mengawasi buffer zone khususnya daerah perbatasan Burundi, memastikan setiap pihak menaati isi dari perjanjian gencatan senjata melalui pemantauan pelaksanaannya dan menyelidiki pelanggaran yang terjadi,

2. memantau sejauh mungkin aliran senjata ilegal melintasi perbatasan nasional termasuk mengumpulkan senjata dan perlengkapan militer untuk kemudian dimusnahkan sesuai perjanjian gencatan senjata,
3. melaksanakan perlucutan senjata dan demobilisasi sebagai bagian dari program nasional perlucutan senjata dan demobilisasi pasukan bersenjata kelompok pemberontak Burundi,
4. berkontribusi pada penciptaan kondisi keamanan yang diperlukan untuk penyediaan bantuan kemanusiaan, dan memfasilitasi pemulangan pengungsi,
5. berkontribusi pada keberhasilan dari proses pemilihan umum yang diatur dalam Perjanjian Arusha, dengan memastikan lingkungan yang aman untuk terselenggaranya pemilihan umum yang bebas, transparan dan damai,
6. melindungi warga sipil di bawah ancaman kekerasan fisik, tanpa mengurangi tanggung jawab pemerintah transisi di Burundi,
7. melaksanakan reformasi kelembagaan, termasuk integrasi pertahanan nasional dan pasukan keamanan internal Burundi sesuai dengan Perjanjian Arusha,
8. memastikan perlindungan personel PBB, termasuk fasilitas, instalasi dan peralatan, keamanan, serta kebebasan bergerak personel ONUB, dan mengkoordinasikan segala bentuk kegiatan dalam hal mendukung terlaksananya mandat yang telah diberikan.

Dalam menjalankan tugas-tugas yang diberikan, operasi perdamaian PBB di Burundi melakukan koordinasi dengan Dewan Keamanan PBB dan mendapat bantuan kontribusi dari pihak lain seperti organisasi regional di Afrika, negara-negara tetangga Burundi yang berada dalam satu kawasan, dan juga adanya bantuan dari organisasi lain yang berada di bawah naungan PBB. Operasi perdamaian PBB di Burundi dibentuk dengan tujuan untuk dapat berperan dalam menciptakan perdamaian berkelanjutan, membantu memperkuat peran dan kemampuan negara dalam memberikan perlindungan terhadap keamanan dan hak asasi warga negara, memfasilitasi proses politik

dengan mempromosikan dialog rekonsiliasi dan mendukung pembentukan lembaga pemerintahan yang sah dan efektif pasca konflik. Keterlibatan operasi perdamaian di Burundi juga dimaksudkan untuk meminimalisir munculnya konflik-konflik baru yang dapat menghambat kelangsungan perdamaian.

Sesuai dengan Resolusi Dewan Keamanan PBB, Operasi perdamaian multidimensional PBB di Burundi (ONUB) memiliki mandat untuk melaksanakan pemilu yang aman dan kondusif bagi Burundi untuk menggantikan pemerintahan transisi. ONUB memainkan peran langsung dalam upaya mengatur, memantau dan melaksanakan pemilihan umum yang bebas dan adil melalui penyediaan keamanan, sarana teknis, dukungan logistik dan berbagai bentuk bantuan lain menyangkut pemilihan umum di Burundi. Persiapan untuk pemilihan umum yang aman dan kondusif di Burundi terus dilakukan dengan terlebih dahulu membentuk National Independent Electoral Commission (CENI). Selama kurun waktu perpanjangan masa transisi, ONUB bekerja sama dengan CENI melakukan berbagai persiapan untuk pemilihan umum di Burundi. Untuk berperan secara aktif dalam proses pemilu tersebut, ONUB kemudian membentuk semacam panitia untuk pemilu yang terdiri dari kurang lebih 125 penasehat dan staf pendukung yang ditempatkan di lima kantor regional ONUB di Burundi. Secara garis besar terdapat beberapa hal yang dipersiapkan dan dilakukan ONUB yang bekerjasama dengan pihak lainnya terutama CENI dalam rangka menjalankan peranannya terkait pemilu di Burundi yaitu :

A. Tahap Perencanaan dan Manajemen Proses Pemilu

Tahapan pertama adalah pembuatan rancangan perencanaan kerja dan rencana strategi yang didukung dengan dana pemilu sebesar 20 juta US dollar. ONUB juga menyiapkan dan menyediakan sejumlah dokumendokumen yang berisi rancangan kerja pemilu seperti timeline penyelenggaraan pemilu, dana pemilu, dan rencana pendukung berupa logistik pemilu lainnya.

B. Mobilisasi Sumber Daya dan Dana Pemilu

Dengan bantuan UNDP, ONUB membangun suatu mekanisme kerjasama dengan para

pendonor yang potensial. Tercatat hingga Agustus 2005 total dana bantuan yang diperoleh untuk pemilu di Burundi mencapai 19,4 juta US dollar. Dana tersebut di dapatkan dari negara pendonor seperti Komisi Eropa, Jepang, Belgium, Belanda, Norwegia, UNDP, UK, Swedia, Italia, Prancis, Jerman dan Switzerland.

C. Logistik Pemilu

ONUB tidak hanya berperan dalam hal pengadaan dana untuk mendukung dilaksanakannya pemilu di Burundi, tetapi juga pengadaan segala bentuk fasilitas yang dibutuhkan selama pemilihan umum diselenggarakan. Generator listrik, helikopter, truk dan ONUB diturunkan di berbagai wilayah membawa segala logistik pemilihan umum yang dibutuhkan ke provinsi-provinsi di Burundi. Selain itu, PBB juga menyediakan sejumlah unit komputer untuk lebih cepat memproses data-data terkait pemilu Burundi.

D. Kampanye Pendidikan Kewarganegaraan dan Pelatihan Kampanye

Mengenai pendidikan kewarganegaraan merupakan salah satu strategi utama untuk menumbuhkan kembali kepercayaan diri dan menghilangkan traumatik warga Burundi pasca konflik yang berkepanjangan. Kampanye yang diprakarsai oleh unit pemilu dan informasi publik ONUB bekerja sama dengan CENI ini dilakukan dengan membentuk The International Foundation for Electoral Systems (IFES) pada Agustus 2004. IFES mendesain dan mencetak sejumlah dokumen kampanye pemilu berupa banner, pamflet, leaflet, poster serta melakukan pelatihan terhadap 149 anggota komisioner komisi pemilu dan tujuh belas gubernur di tiap provinsi menggunakan program Basic Election Administration Training (BEAT). ONUB juga mengkampanyekan mengenai pentingnya pemilu, perdamaian, dialog nasional melalui stasiun radio yang ada di Burundi.

E. Rencana Pengawasan dan Penjagaan Pemilu Burundi

Pasukan ONUB dikerahkan untuk mengamankan seluruh operasi lapangan terkait pemilu. Tidak ada kegiatan pemilu yang dilakukan tanpa prosedur pengawasan dan penjagaan keamanan dari ONUB karena wilayah Burundi yang masih rentan dan

berpotensi terjadi konflik bersenjata. Pada hari pemungutan suara, pasukan ONUB ditempatkan pada setiap wilayah strategis dan di posisikan pada setiap tempat pemungutan suara. ONUB juga mendirikan Joint Operation Centre (JOC) sebelum pemilihan umum dilaksanakan sebagai suatu forum untuk menyediakan analisis informasi, perencanaan dan koordinasi terkait dengan hal-hal yang berhubungan dengan keamanan saat pemilu.

Pemilihan umum yang terselenggara di Burundi tersebut merupakan salah satu peranan yang dapat dilakukan oleh operasi perdamaian multidimensional PBB dalam mengusahakan perdamaian jangka panjang pasca konflik di Burundi. Sejak merdeka dan dilanda konflik berkepanjangan Burundi selalu dikuasai oleh satu etnis dan pemerintahan yang bersifat otoriter sehingga memicu konflik semakin bereskalasi. Keputusan pengaturan mandat mengenai pemilihan umum di Burundi tentu sudah dipertimbangkan oleh Dewan Keamanan merujuk pada situasi di Burundi tersebut. Diadakannya pemilihan umum tersebut dapat dikatakan sebagai salah satu tahapan awal menuju perdamaian yang lebih bersifat jangka panjang. Melalui pemilihan umum tersebut diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengatasi dan menjawab masalah ketimpangan dan ketidakadilan proporsi kelompok etnis dalam pemerintahan yang selama ini terjadi di Burundi. Selain itu, melalui terselenggaranya pemilihan umum di Burundi, ONUB dalam hal ini telah berperan dalam memfasilitasi proses politik dengan mempromosikan dialog rekonsiliasi dan mendukung pembentukan lembaga pemerintahan yang sah dan efektif di Burundi.

Selain berperan dalam hal memfasilitasi proses politik, melalui pemilihan umum ONUB di Burundi juga telah berperan dalam menciptakan lingkungan aman di negara berkonflik dan membantu memperkuat peran serta kemampuan negara dalam memberikan perlindungan terhadap keamanan serta hak asasi warga negara. Dengan diadakannya pemilihan umum, secara otomatis proporsi pemerintahan di Burundi akan mengalami perubahan dari yang awalnya otoriter dan didominasi satu etnis menjadi lebih demokratis dan terdapat power-sharing antara etnis Hutu

dan Tutsi. Dengan demikian, diharapkan kemungkinan terulangnya konflik dapat diminimalisir dan kemampuan Burundi untuk mengelola dan memberi perlindungan terhadap warga sipil dapat ditingkatkan. ONUB juga telah menjalankan fungsinya dalam menyediakan kerangka kerja dengan memastikan bahwa melakukan kerjasama dan koordinasi yang baik dengan pihak lain dalam penyelenggaraan pemilu di Burundi di tahun 2005.

#### **B. Peranan Operasi Perdamaian PBB (ONUB) dalam Program DDR di Burundi**

Sesuai dengan mandat yang diberikan, ONUB turut berperan dan berkontribusi dalam perlucutan senjata kelompok pemberontak Burundi melalui program DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration). Dalam operasi perdamaian yang multidimensional, program DDR merupakan bagian penting untuk dapat mengurangi resiko meningkatnya kembali kekerasan bersenjata serta menciptakan situasi negara yang aman dan stabil pasca konflik. Program DDR tersebut meliputi program perlucutan senjata, pembongkaran terhadap barak-barak kelompok pemberontak, pengumpulan sampai pemusnahan senjata, amunisi dan perlengkapan perang lainnya hingga melakukan koordinasi dengan pihak lain yang terlibat dalam program reintegrasi yang bertujuan untuk membantu para ekskombatan agar dapat kembali masuk ke ranah sipil. Untuk memastikan bahwa proses DDR akan berjalan dengan aman dan terintegrasi, ONUB terlebih dahulu menyediakan kamp untuk menampung keseluruhan mantan anggota kelompok pemberontak dan bersenjata Burundi yang bertempat di wilayah Tenga sebuah daerah di pinggiran utara ibukota Burundi, Bujumbura. Setelah warga 12 setuju secara sukarela untuk di demobilisasi, mereka dilucuti persenjataannya di barak mereka kemudian dipindahkan menuju ke kamp penampungan ataupun kantor pusat demobilisasi dimana status mereka akan resmi berganti dari militer menjadi warga sipil. Senjata dan keseluruhan atribut yang terkait dengan kekerasan berhasil diamankan dan dikumpulkan di satu titik yang aman untuk kemudian diserahkan kepada pihak yang berwenang atau dimusnahkan. Selain bertujuan untuk demobilisasi mantan anggota

kelompok pemberontak, program DDR oleh ONUB juga dilakukan untuk demobilisasi terhadap anak-anak Burundi yang kerap diikutsertakan dan dipersenjatai untuk turut melakukan penyerangan terhadap pemerintah Burundi oleh kelompok pemberontak.

Seperti yang dijelaskan dalam Child Soldiers Global Report (2004) bahwa anak-anak di bawah 18 tahun telah mengalami perekrutan oleh kelompok bersenjata dalam jumlah besar sejak tahun 1993. Sejak dimulai hingga November 2006 total 28.328 mantan anggota kelompok pemberontak termasuk 3,015 anak-anak dan 494 wanita telah berhasil didemobilisasi ONUB juga berhasil mengumpulkan sekitar 326 senjata dan 45,433 amunisi dari kelompok-kelompok bersenjata di berbagai wilayah di Burundi.

ONUB bersama dengan Belgia membentuk suatu program training yang lebih profesional di Burundi untuk membantu pemerintah Burundi meningkatkan kemampuan dalam mengatasi persoalan perbedaan etnis dan perpecahan politik yang terjadi di Burundi. Dengan bantuan dana yang didapat dari USAID, ONUB mendirikan Burundi Leadership Training Program yang di dalamnya berisi kegiatan untuk membangun rasa percaya diri, meningkatkan kapabilitas diri, dan seminar. Setelah melalui proses demobilisasi dan pelatihan, para eks kombatan biasanya akan diberikan lima pilihan untuk proses reintegrasi, yaitu kembali ke pekerjaan mereka semua sebelum menjadi anggota kelompok bersenjata, kembali ke pendidikan formal, terlibat dalam pelatihan kejuruan, menerima dukungan untuk berwirausaha, dan menerima kegiatan untuk menghasilkan pendapatan.

Peranan ONUB dalam program DDR sebagai bagian dari mandat operasi perdamaian ditujukan untuk mendukung dan mendorong terciptanya perdamaian jangka panjang di Burundi. Melalui program DDR di Burundi, ONUB berkontribusi dalam memperbaiki situasi keamanan di Burundi yang kemudian mengarah pada pencapaian kondisi lingkungan yang aman dan terciptanya perdamaian berkelanjutan sesuai dengan tujuan dan fungsi dari dibentuknya ONUB sebagai operasi perdamaian yang multidimensional itu sendiri. Perlucutan senjata dan demobilisasi di Burundi merupakan program jangka pendek yang dilakukan ONUB



untuk memisahkan para anggota kelompok pemberontak dari senjata yang mereka miliki sebelumnya. Hal itu dilakukan karena tingkat kekerasan di Burundi cukup tinggi sehingga dengan ketiadaan kepemilikan senjata oleh warga Burundi diharapkan situasi keamanan yang stabil di Burundi dapat berlangsung lebih lama

### **B.b.b Peranan Operasi Perdamaian PBB (ONUB) dalam Program SSR di Burundi**

Dewan Keamanan PBB mengatur mandat bagi ONUB untuk melakukan reformasi kelembagaan tahap awal, termasuk integrasi pertahanan nasional dan pasukan keamanan internal. ONUB mengimplementasikan mandat tersebut melalui program SSR (Security Sector Reforms). Program SSR merupakan komponen penting dalam upaya untuk membangun kembali dan memperkuat aturan hukum dalam negara pasca konflik. SSR merupakan program yang bersifat jangka panjang, tetapi tergantung pada mandatnya operasi perdamaian yang bersifat multidimensional seperti ONUB di Burundi biasanya juga ditugasi untuk melakukan program SSR pada tahapan awal seperti melakukan pembentukan polisi nasional dan reformasi angkatan bersenjata. Secara khusus, program SSR di Burundi oleh ONUB meliputi reformasi pertahanan militer dan reformasi kepolisian. ONUB melalui unit DDR/SSR berperan dalam melakukan reformasi terhadap struktur pertahanan dan kepolisian di Burundi dengan membentuk National Defense Force (NDF) dan polisi nasional Burundi. Tahap pertama yang dilakukan ONUB dalam pembentukan NDF Burundi adalah mengintegrasikan anggota dari kelompok pemberontak Hutu dengan anggota dari pasukan militer pemerintah Burundi menjadi satu kesatuan pasukan yang terbagi atas 60 persen pasukan militer pemerintah Burundi dan 40 persen dari mantan anggota pemberontak CNDD-FDD.<sup>73</sup> Sementara untuk kekuatan polisi nasional Burundi yang baru, terdiri atas 65 persen pemerintah Burundi dan 35 persen mantan anggota CNDDFDD. Selanjutnya, ONUB berperan dalam memfasilitasi terselenggaranya dialog kebijakan dan mengadakan pelatihan untuk membekali anggota NDF yang baru. ONUB juga membantu Kementerian Pertahanan

Burundi dalam hal penyusunan kebijakan sektoral di Burundi.

Dalam upayanya, unit DDR/SSR ONUB juga bekerja sama dengan Joint Ceasefire Commission, IMF, Bank Dunia dan Lembaga Keuangan Internasional dalam hal perolehan dana pinjaman untuk memperkuat aspek reformasi pertahanan. Hingga akhir tahun 2006, NDF memiliki kekuatan kurang lebih sekitar 27.000 anggota pasukan dengan proporsi kekuatan etnis yang seimbang. Ditambah dengan pasukan baru yang kemudian bergabung, kekuatan polisi nasional Burundi berhasil meningkat hingga sekitar 17.000 anggota pasukan yang termasuk di dalamnya adalah mantan anggota kelompok pemberontak.<sup>74</sup>

<sup>73</sup>Banal, L., & Scherrer, V. (n.d). *Onub and the importance of local ownership: the case of Burundi*

<sup>74</sup>Banal, L., & Scherrer, V. Op.Cit

Aktivitas SSR di Burundi oleh ONUB melalui pembentukan polisi nasional dan NDF di Burundi dilakukan dengan tujuan untuk membantu memperkuat peran dan kemampuan negara dalam memberikan perlindungan terhadap keamanan serta hak asasi warga negara Burundi. selama periode konflik terjadi pemerintah Burundi bisa dikatakan tidak dapat memberi jaminan perlindungan keamanan dan hak asasi kepada warga negara Burundi utamanya warga sipil yang tidak terkait dengan konflik. Dengan terbentuknya polisi nasional dan NDF di Burundi upaya perlindungan warga negara di Burundi dapat dilakukan dengan maksimal dan perdamaian yang berkelanjutan dapat tercipta. ONUB mendorong pemerintah Burundi melalui anggota dan struktur militer yang baru untuk dapat melakukan tugas-tugasnya dengan baik terutama dalam pemenuhan perlindungan hak warga sipil di Burundi serta mencegah konflik-konflik lainnya muncul dan mengganggu proses pencapaian stabilitas perdamaian. Ketika perlindungan keamanan dan hak asasi manusia warga negara dapat dijamin oleh pemerintah Burundi maka akan timbul kehidupan sosial masyarakat yang lebih baik karena masyarakat akan merasakan situasi yang lebih aman tanpa perlu merasa ketakutan akan konflik terulang.

Hal tersebut kemudian akan berkontribusi pada kelangsungan perdamaian dalam jangka

waktu panjang di Burundi. Program-program yang dilakukan oleh ONUB seperti misalnya pemilihan umum, program DDR dan SSR di Burundi menjadi suatu strategi yang dilakukan untuk mengatasi sumber konflik di Burundi agar tidak kembali terulang dan untuk dapat mencapai keseimbangan akses kekuasaan bagi kedua kelompok etnis yang mendiami Burundi, yaitu Hutu dan Tutsi. Secara umum operasi perdamaian beroperasi di lingkungan yang sulit dan menghadapi sejumlah tantangan, tidak terkecuali ONUB di Burundi.

Dalam menjalankan mandatnya, ONUB harus berurusan dengan situasi keamanan di Burundi yang tidak terlalu stabil, perjanjian gencatan senjata yang rapuh, dan medan politik yang sulit. Meskipun demikian, secara garis besar ONUB mampu berkontribusi besar terhadap proses perdamaian jangka panjang di Burundi, terutama melalui peranannya terhadap penyelenggaraan 14 pemilu yang demokratis, program DDR dan juga program SSR. Dengan mandat yang berlaku hingga akhir tahun 2006, ONUB memainkan peranan lebih besar dalam membantu pemerintah nasional untuk menstabilkan situasi keamanan dengan fokus khusus pada wilayah Bujumbura dan juga daerah perbatasan.. Pada 31 Desember 2006 PBB resmi menarik ONUB dari Burundi dan meresmikan BINUB atau *Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (United Nations Integrated Office in Burundi)* pada tahun 2007 dalam rangka mendukung proses peacebuilding selanjutnya di Burundi.

### C. Latar belakang Konflik di Burundi pada tahun 2015

Krisis Burundi bermula pada bulan April 2015 ketika Presiden Pierre Nkurunziza mencoba untuk mencalonkan lagi sebagai presiden untuk yang ketiga kalinya. Langkah ini jelas melanggar konstitusi Burundi yang mengatakan bahwa presiden hanya bisa menjabat 2 kali 5 tahun. Namun protes penolakan ini ditanggapi pemerintah dengan pembunuhan berdarah dingin. Upaya kudeta muncul, tapi gagal. Maka selanjutnya yang terjadi adalah kekerasan politik pemerintah yang mengarah kepada pembunuhan etnis tertentu yang ingin melengserkannya.

Warga disiksa, diserang, diculik, dibunuh bahkan yang wanita diperkosa di rumah

mereka sendiri. Laporan soal pelanggaran hak asasi manusia termasuk pembunuhan, penyiksaan dan larangan berbicara terus bergulir. Namun kelihatannya kengerian tersebut belum akan berakhir dalam waktu dekat ini. Pemerintah menyebarkan propaganda etnis yang membuat konflik politik ini menjadi meluas ke arah etnis. Kebanyakan korban dari pembunuhan ini adalah orang-orang muda dari etnis Tutsi.

Lebih dari 100 orang berusaha keluar dari Burundi setiap harinya. Bahkan setidaknya 250 ribu lebih warga Burundi telah mengungsi ke beberapa negara tetangga seperti Tanzania, Rwanda, Uganda, dan Kongo pada akhir tahun 2015 lalu. Namun, melarikan diri dari negara konflik bukan berarti mereka selamat dari kejamnya kehidupan. Kenyataannya, kehidupan mereka sebagai pengungsi juga masih sangat miris dan membutuhkan bantuan. Karena menjadi pengungsi tidaklah mudah, mereka tidak memiliki tempat tinggal, dan hanya bisa berharap bantuan dari pihak lain seperti organisasi kemanusiaan dan Negara tempat mereka mengungsi itupun jika Negara tersebut memiliki kemampuan yang cukup untuk menampung dan memfasilitasi para pengungsi pengungsi tersebut.

Perkemahan warga penuh sesak dengan jumlah pengungsi yang terus bertambah tiap harinya. Mereka kekurangan makanan, pakaian dan kebutuhan lainnya karena bantuan yang datang ternyata sangat terbatas. Masalah lain kini menghantui mereka seperti penyakit mematikan yang mengancam nyawa di perkemahan pengungsi. Kelompok relawan kemanusiaan mengatakan tidak bisa memberikan bantuan dana, sumbangan pangan atau tempat tinggal bagi korban kekerasan di Burundi karena keterbatasan baik dana maupun material yang dimiliki, ini disebabkan karena jumlah pengungsi yang terlampaui banyak sehingga melebihi kemampuan organisasi kemanusiaan tersebut. Masalah lain yang juga menghantui adalah penyakit yang bisa menyerang kapan saja. Bahkan wabah kolera telah menyebar diantara pengungsi Burundi di Tanzania. Setidaknya 3 ribu orang tertular penyakit ini, dan jika tidak ditangani dengan cepat maka jumlah korban yang terjangkit penyakit ini akan terus meningkat, belum lagi beberapa penyakit lain

yang bisa dengan mudah menjangkiti para pengungsi dengan tempat tinggal yang layak seperti malaria.

Masalah masalah diatas sudah tidak bisa diatasi sendiri oleh Negara Burundi karena pemerintah sibuk dengan menahan luapan demonstrasi dan tidak berjalan dengan semestinya, akibatnya para masyarakat menjadi terlantar dan tidak bisa meminta pertolongan kepada pemerintah mereka sendiri sehingga sebuah intervensi dari luar sangat dibutuhkan pada titik ini.

Keadaan di Burundi yang semakin tidak kondusif membuat dewan keamanan PBB mengambil keputusan mengenai apa yang harus dilakukan dengan Burundi, dan keputusan tersebut adalah dengan mengirim 288 petugas ke Burundi yang kemudian tidak diterima lebih dari 50 personel saja.<sup>77</sup>Akan tetapi kemudian pemerintah Burundi memutuskan untuk menolak secara keseluruhan upaya intervensi dari PBB di Negara tersebut karena dianggap sebagai pelanggaran terhadap kedaulatan Negara mereka. Disini PBB tidak bisa melakukan apa apa karena untuk menempatkan personel mereka disana dibutuhkan izin dari pemerintah Burundi.

Di kemudian hari sekjen PBB mengeluarkan pernyataan yang meminta para kepala Negara anggota uni afrika yang merupakan organisasi regional yang salah satu anggotanya adalah Burundi untuk menjaga kedamaian Negara tersebut karena aksi kekerasan yang kian meningkat setiap harinya, walaupun pemerintah Burundi telah berulang kali mengingatkan bahwa keberadaan unit unit asing tidak diterima di daerahnya dan akan dianggap sebagai pasukan invasi yang melanggar batas Negara.

Akan tetapi perlu diingat tertuang dalam constitutive act Uni Afrika, bahwa fokus utama dari terbentuknya Uni Afrika adalah untuk menciptakan perdamaian dan kesejahteraan antar negara di Afrika.<sup>79</sup>Fokus ini akan berjalan dengan baik apabila semua negara anggota bisa saling bekerjasama dalam menjawab berbagai permasalahan internal maupun eksternal Afrika. Setelah Uni Afrika resmi berdiri prinsip-prinsip yang dianut oleh mereka pun berubah. Setelah menjadi Uni Afrika secara resmi, prinsip non-

intervensi berubah menjadi prinsip Responsibility To Protect (RtoP).

Selain hak-hak dasar negara yang berdaulat, negara juga memiliki kewajiban yang harus dipenuhi. Negara yang berdaulat wajib untuk melindungi rakyatnya dari segala bahaya baik dari dalam maupun dari luar batas wilayah negara tersebut. Ada suatu konsep yang diperkenalkan pada tahun 2001 di Kanada yang dikenal dengan nama konsep responsibility to protect (RtoP) mengenai kewajiban dasar negara yang berdaulat untuk melakukan proteksi terhadap bahaya dalam batas lingkup wilayahnya sendiri.

Bahaya yang dimaksud di dalam konsep ini adalah segala bentuk kejahatan perang, geonosida, pemberantasan etnis-etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan lainnya. Pengertian dari konsep RtoP ini sendiri kemudian diperjelas apabila suatu negara yang berdaulat tidak bisa melindungi negaranya dari bahaya-bahaya yang sudah dijelaskan dalam laporan ICISS, maka sudah menjadi tanggung jawab internasional untuk ikut serta dalam penanganan konflik/bahaya yang terjadi.

Pada laporan yang sudah ditetapkan ICISS, ada 3 ketentuan mengenai konsep RtoP antara lain yaitu negara memiliki tanggung jawab utama untuk melindungi serta komunitas internasional mempunyai tanggung jawab untuk ikut serta mengambil langkah diplomatik, langkah kemanusiaan dan cara-cara damai lainnya untuk melindungi masyarakat dari bahaya tersebut. Apabila negara gagal dalam melaksanakan tanggung jawabnya, maka komunitas internasional harus siap untuk mengambil langkah bersama secara cepat dan tanggap untuk melakukan suatu tindakan yang responsif. Dalam penerapannya, konsep RtoP juga menerangkan secara spesifik mengenai prinsip-prinsip utama apabila konsep ini dijalankan pada situasi negara sedang mengalami konflik dengan jumlah korban yang banyak. Prinsip tersebut adalah prinsip untuk mempertimbangkan suatu tindakan yang dilakukan oleh komunitas internasional adalah dengan maksud yang baik, merupakan upaya akhir, dilakukan dengan cara yang tepat dan dengan harapan berhasil yang masuk akal. Berikut adalah penjelasan mengenai ketentuan-ketentuan prinsip RtoP yang telah terpenuhi sehingga Uni Afrika memutuskan untuk

memberikan bantuan kemanusiaan terhadap konflik Burundi:

1. Ketentuan pertama dari ICISS adalah negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negara dan wilayahnya dari kejahatan HAM, genosida, dan pemberantasan etnis. Pada konflik Burundi 2015-2016, terjadi demonstrasi besar di Bujumbura yang dipicu oleh pencalonan Pierre Nkurunziza untuk ketiga kalinya sebagai presiden Burundi. Situasi demonstrasi yang terjadi dianggap sebagai suatu bentuk perlawanan terhadap pemerintah Burundi. Demonstran yang berkumpul di Bujumbura mengatakan bahwa pencalonan ini merupakan bentuk pelanggaran konstitusi yang ditetapkan di perjanjian Arusha 2000. Pada bulan Mei, terjadi serangan granat dan bom. Pertikaian berlanjut dengan polisi menangkap beberapa terduga demonstran yang melempar granat dan diperlakukan dengan kekerasan. Nkurunziza kemudian mengeluarkan pernyataan bahwa semua demonstran yang tertangkap akan dijatuhi hukuman yang sangat berat dengan anggapan bahwa para demonstran adalah teroris dan musuh negara yang berusaha menjatuhkan Burundi. Menurut data dari U.N. High Commissioner for Human Rights sebanyak 400 demonstran telah ditangkap dan beberapa diantaranya diperlakukan dengan tidak pantas, seperti dihajar oleh aparat kepolisian. Selama bulan Mei dan Juni, jumlah korban tewas akibat aksi saling serang antara demonstran dan aparat kepolisian mencapai jumlah 11 orang dan 21 orang terluka. Di bulan yang sama, upaya kudeta juga dijalankan untuk menggulingkan rezim Nkurunziza. Upaya ini dimulai dari Mayor Jenderal tentara Burundi yang bernama Godefroid Niyombare, di saat Nkurunziza sedang berada di Tanzania untuk menghadiri suatu konferensi darurat terkait situasi di Burundi.

Kudeta yang diumumkan melalui radio nasional Burundi ini disambut dengan antusiasme yang cukup tinggi dari demonstran dan menyebabkan pertahanan di sekitar kantor pusat pemerintah Burundi diperketat.

Bandara Burundi kemudian disabotase dan diambil alih oleh tentara pemberontak, yang

membuat Nkurunziza tidak bisa pulang dan terpaksa kembali ke Tanzania untuk beberapa saat. Aksi saling tembak juga terjadi di beberapa titik di Bujumbura antara aparat keamanan dan tentara pemberontak.<sup>84</sup>Aksi yang hanya berlangsung selama 2 hari ini kemudian diakhiri dengan menyerahnya tentara pemberontak. Nkurunziza kemudian berterima kasih terhadap semua aparat kepolisian Burundi sehingga bisa menciptakan kondisi yang aman di Burundi, meskipun jatuhnya korban dan pengungsi kian meningkat setiap bulannya. Sesuai dengan peristiwa yang disebutkan diatas, Burundi sebagai negara tidak bisa memenuhi ketentuan yang tercantum dalam laporan ICISS. sebagai salah satu negara yang berdaulat di Afrika, sudah menjadi kewajiban bagi Burundi untuk bisa menjaga situasi dan kondisi warga negaranya dari kejahatan HAM, genosida, dan kejahatan perang lainnya. Banyaknya korban tewas dan luka-luka akibat aksi demonstrasi di Bujumbura membuktikan bahwa Burundi dianggap tidak mampu untuk melaksanakan kewajibannya sebagai negara berdaulat. Pengungsi yang mencapai 200.000 jiwa juga salah satu buktinya.

2. Dari ketentuan laporan ICISS pertama, Burundi dianggap tidak mampu untuk melaksanakan kewajibannya. Maka dibutuhkan bantuan atau pendampingan dari negara tetangga ataupun organisasi regional yang menaungi Burundi. Bantuan berupa pendampingan atau langkah diplomatik seperti yang tertulis dalam ketentuan kedua dan ketiga dari laporan ICISS. Situasi di Burundi dianggap oleh Uni Afrika akan membawa kejadian pada tahun 1993 muncul kembali dan genosida pun terulang. Spekulasi ini muncul dikarenakan pola yang sama dari konflik 2015 dan konflik besar sebelumnya di tahun 1993 ataupun 1972. Demonstrasi dan aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh masyarakat Burundi membuat bentroknnya aparat keamanan dan para demonstran tidak dapat dihindari lagi. Korban berjatuhan dan warga sipil yang tidak ingin terlibat memilih untuk mengungsi ke negara tetangga.

*“Africa will not allow another genocide to take place on its soil*

PSC Uni Afrika mengatakan hal tersebut dalam pertemuan yang disebut sebagai special session pada bulan Desember 2015. Uni Afrika menganggap apabila konflik di Burundi dibiarkan meningkat tanpa ada pengawasan atau penanganan khusus maka konflik genosida 1993 dan 1972 akan terulang kembali. Pendampingan Uni Afrika dan upaya untuk ikut serta mengambil langkah diplomatik adalah dengan mengadakan special session secara rutin dengan pemerintah Burundi. Dalam special session ini, dibahas rencana pengiriman pengawas kemanusiaan dan militer ke Burundi yang bertujuan untuk mengirimkan laporan rutin adanya tindakan-tindakan kejahatan kemanusiaan.

Selain itu, pengawas-pengawas ini juga berfungsi untuk melucuti segala persenjataan kelompok-kelompok pemberontak bersenjata. Pengiriman pengawas ini dimulai di bulan Juni 2015 dan direncanakan akan bertambah jumlahnya di bulan Februari 2016. Selain itu, komisi khusus yang bernama African Commission on Human and People’s Rights (ACHPR) juga dikirim ke Burundi pada bulan Desember 2015. Tujuan dari ACHPR sendiri adalah untuk membuat laporan dan menyelidiki apabila di dalam konflik Burundi ini ada tindakan kejahatan-kejahatan terhadap HAM. Laporan yang dibuat oleh ACHPR kemudian akan dikirim menuju sekretariat Uni Afrika untuk kemudian dibahas di pertemuan rutin Uni Afrika di bulan Januari 2016.

Langkah diplomatik selanjutnya yang diambil oleh Uni Afrika adalah dengan menerjunkan 5000 personel pasukan perdamaian yang dinamakan African Prevention and Protection Mission in Burundi (MAPROBU). Keputusan dikirimnya personel MAPROBU merupakan bentuk implementasi dari constitutive act Uni Afrika. Namun dalam pelaksanaannya, penerjunan personel MAPROBU mengalami kendala yaitu penolakan dari pemerintah Burundi. Nkurunziza menganggap bahwa situasi di Burundi bisa ditangani hanya dengan aparat keamanan yang sudah tersedia dan Burundi akan tetap menjalankan konstitusinya tanpa campur tangan dari pihak manapun, termasuk Uni Afrika.

Dari penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa konflik Burundi telah mempengaruhi berbagai sektor tak hanya dalam negeri, namun juga negara tetangga seperti Rwanda dan Tanzania.. Yang paling banyak mendapat dampak adalah sektor ekonomi dan sosial baik di Rwanda maupun Tanzania. Hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap stabilitas Afrika secara menyeluruh. Selain itu Uni Afrika membuktikan perannya sebagai organisasi yang salah satu fokusnya dalam bidang keamanan terhadap konflik di Burundi. Berbagai langkah dan pendekatan telah dilakukan oleh organisasi regional ini sebagai bentuk penerapan peran organisasi ini dalam melindungi negara anggotanya dari kejahatan HAM, genosida maupun kejahatan perang lainnya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

1. Hukum internasional melegitimasi pelaksanaan intervensi kemanusiaan dalam hal suatu konflik yang terjadi telah menimbulkan krisis kemanusiaan dan mengancam perdamaian serta keamanan dalam level internasional maupun regional. Di dalam piagam pembentukannya, PBB mempunyai landasan hukum untuk mengakomodasi dilaksanakannya intervensi kemanusiaan. Terjadinya krisis kemanusiaan di suatu konflik yang dapat mengganggu perdamaian dan keamanan internasional akan membuat PBB melalui Dewan Keamanan berwenang untuk melakukan intervensi kemanusiaan. Bab 7 dari piagam PBB adalah merupakan dasar hukum bagi setiap persetujuan pengiriman pasukan perdamaian PBB untuk mengintervensi suatu konflik yang terjadi. Seluruh misi PBB adalah mempunyai legitimasi intervensi kemanusiaan karena diberikan mandat di bawah bab VII piagam PBB. Sementara itu Organisasi regional di Afrika seperti African Union(AU) memainkan peranan mereka di dalam pelaksanaan intervensi kemanusiaan lebih aktif. AU memberikan landasan hukum atas dasar pelaksanaan intervensi kemanusiaan yang dituangkan di dalam piagam pembentukan dan protokol dari organisasi mereka. Bahkan

piagam AU merupakan perjanjian internasional pertama yang melegitimasi hak untuk melakukan intervensi kemanusiaan secara eksplisit.

2. Permasalahan yang terjadi di Burundi adalah masalah klasik yang sering terjadi di Afrika yakni pemerintahan yang korup dan keenganan untuk melepas tampuk pemerintahan, yang kemudian menyebabkan ketidakpuasan dari kelompok-kelompok yang tidak mendukung pemerintahan. Apalagi Presiden saat itu secara jelas melanggar landasan konstitusi negaranya sendiri dimana seorang pemimpin hanya dapat memimpin selama dua periode. Kemudian kudeta oleh pihak militer yang kemudian gagal hanya seperti menambah minyak ke dalam api, pemerintah saat itu langsung melancarkan gerakan untuk memberantas para pihak yang menentang pemerintahan yang mengakibatkan para masyarakat yang tidak ada bagian di dalam perang memilih untuk mengungsi demi menyelamatkan diri mereka sendiri.
3. Intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh Uni Afrika adalah salah satu bentuk alternatif disaat PBB tidak memiliki kemampuan untuk melakukan intervensi di Negara yang terlibat konflik dan membutuhkan intervensi segera dikarenakan organisasi regional seperti Uni Afrika lebih mudah untuk bermanuver dalam hal ini.

#### B. Saran.

1. legitimasi dari intervensi kemanusiaan ada baiknya diperjelas lebih lanjut mengenai pengaturannya dalam hukum internasional. karena walaupun organisasi internasional seperti PBB dan organisasi regional seperti Uni Afrika dapat melakukan intervensi dengan latar belakang piagam pembentukan maupun protokol pembentukan organisasi, akan tetapi tetap saja kadangkala intervensi kemanusiaan dianggap melewati batas-batas kedaulatan sebuah Negara. Disarankan adanya sebuah piagam

ataupun konvensi yang dapat memberi landasan yang tegas terhadap hal ini.

2. Kemudian juga jika memungkinkan dibentuk sebuah organisasi khusus intervensi kemanusiaan dimana karena unit ini secara khusus dibentuk untuk intervensi kemanusiaan maka unit seperti ini akan lebih efisien untuk menyelesaikan berbagai krisis kemanusiaan di daerah konflik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Berman, Eric G and Katie E Sams. *Peacekeeping in Africa: capabilities and culpabilities*, Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, 2000.
- Goodrich, Leland M. and Anne P. Simons. *The United Nations and The Maintenance of International Peace and Security*, Washington D.C : Brookings Institution, 1955.
- Goodrich, Leland M. and Edvard Hambro. *Charter of The United Nations: Commentary and Documents*, Boston: World Peace Foundation, 1946.
- Henckaerts, Jean Marie and Louise Doswald-Beck. *Customary International Humanitarian Law, Volume II: Rules*, London: Cambridge University Press, 2005.
- Kalshoven, Frits dan Liesbeth Zegveld. *Constraints on the Waging of War: An Introduction to International Humanitarian Law*, Dordrecht: Kluwer Publications, 1991.
- Oppenheim, L. *International Law: a treatise*, London: Longmans Green and Co, 1940.
- Plessis, L. du and M. Hough. *Managing Africa's conflicts: the challenge of military intervention*, Pretoria: HSRC Publication, 2000.
- Rehn, Elishabeth and Ellen Johnson Sirleaf. *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, New York: United Nations Development Fund for Women, 2002.
- Sassoli, Marco and Antoine A. Bouvier. *How Does Law Protect In War*, Geneva: ICRC, 1999.
- Weiss, Thomas G. *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, UK: Polity Press, 2007.
- Walzer Michael. *Just and unjust Wars: A moral Argument with historical illustration*, New York: Basic Books, 2000.
- Zartman, William I. *Ripe for Resolution; Conflict and intervention in Africa*, New York: Oxford University Press, 1989.

## PERATURAN

1864. *Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded in Armies in the Field.*
1945. *The Charter of the United Nations*
1948. *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*
1949. *Geneva Convention I (for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field).*
1949. *Geneva Convention II (for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea).*
1949. *Geneva Convention III (Relative to the Treatment of Prisoners of War).*
1949. *Geneva Convention IV (Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War).*
1954. *Protocol for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*
1977. *Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts.*
1977. *Additional Protocol II to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts.*
1980. *Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects.*
1998. *Rome Statute of the International Criminal Court*
2000. *Constitutive Act of the African Union (Amended)*
2001. *The Treaty of The Southern African Development Community (Amended)*
2002. *Protocol Relating to The Establishment of The Peace and Security Council of The African Union*
- Ten Rules: Code of Personal Conduct for Blue Helmets*
- We Are United Nations Peacekeepers B*

## JURNAL/ KARYA ILMIAH/MAKALAH

- Anon, "The causes of conflict in Africa." Foreign and Commonwealth Department for International Development and the Ministry of Defence Consultation Document U.K, 2001.
- Arnison, Nancy D. "International Law and Non-Intervention: When Do Humanitarian

*Concerns Supersede Sovereignty?." Fletcher F. world affair journal, 1993.*

- Baimu, E. and K. Sturman. "Amendment to the African Union's right to intervene: a shift from human security to regime security." *African Security Review*, 2003.
- Bergh, Anna. "The Legal status of Humanitarian Intervention.", *Lunds univestiet paper*, 2007.
- Bergholm, Linnea. "The African Union (AU) and its commitment to non-indifference: can the AU be an actor for the promotion of human security?." Paper of Department for International Politics University of Wales, 2007.
- Borgen, Christopher J. "The Theory and Practice of Regional Organization Intervention in Civil Wars." *New York University International Law and Politics*, 1994.
- Cilliers, J. and K. Sturman. "The right intervention: enforcement challenges for the African Union." *African Security Review*, 2002.
- Coady, C. A. J. "The Ethics of Armed Humanitarian Intervention", *dalam Peaceworks Journal No.45*, 2000 .
- Cornwell, R. and J Potgieter. "Africa Watch: A large peace of Africa." *African Security Review*, 1998.
- Czernecki, Jennifer L. "The United Nation's Paradox: The battle between Humanitarian Intervention and State Sovereignty." *Duquesne University Law Review*, 2003.
- DelbrHuck, Jost. "A Fresh Look at Humanitarian Intervention Under the Authority of the United Nations." *Indiana Journal of Law*, 1992.
- Falk, Richard. "The complexities of humanitarian intervention: a new world order challenge." *Michigan Journal of International Law*, 1996.
- Gueli, Lt Richard "Humanitarian Intervention in Africa: Towards A New Posture." *Stellenbosch University Faculty of Military Science journal*, 2003.
- Janesick, Valerie J. "The Dance of Qualitative Research Design Metaphor, Metodology ad Meaning." *dalam Handbook of Qualitative Research*. Disusun oleh Norman J. Denzin dan Yvonne S. Lincols. California: Sage Publication Inc., 1994.
- Lillich, Richard B. "The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situations: UN Humanitarian Intervention in the Post-Cold War World."
- Mashishi, Alfred K. "Intervention in Africa: Assessing the Rationale Behind Sub- regional Peacemaking Military Intervention."

- California; Tesis, Naval Postgraduate School Monterey, 2003.
- Murphy, Sean D. *“Humanitarian Intervention, The United Nations in an Evolving World Order.”* Procedural Aspects of International Law Series, Vol. 21, 1996.
- Nguyen, Yen and Thi Hai. *“Beyond Good Offices? The role of Regional Organizations in Conflict Resolution.”* Journal of International Affairs, 2002.
- Olonisakin, Funmi. *“Home-made African Peacekeeping Initiatives.”* Armed forces and Society Vol 23, 1997.
- Pease, Kelly K. and David P. Forsythe, *“Human Rights, Humanitarian Intervention, and World Politics.”* Human Rights Quarterly Vol. 15 No. 2, 1993.