



UNIVERSITAS INDONESIA

**PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI
DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN
INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII
PIAGAM PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

TESIS

**NAMA : POPPY LUCIANA SITOMPUL
NPM : 1006737245**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM TRANSNASIONAL
JAKARTA
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI
DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN
INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII
PIAGAM PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H)**

**NAMA : POPPY LUCIANA SITOMPUL
NPM : 1006737245**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM TRANSNASIONAL
JAKARTA
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Poppy Luciana Sitompul

NPM : 1006737245

Tanda Tangan : 

Tanggal : 11 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Poppy Luciana Sitompul
NPM : 1006737245
Program Studi : Pasca Sarjana Hukum Transnasional
Judul Tesis : Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Hadi Rahmat Purnama S.H., LL.M

(.....)

Penguji : Adijaya Yusuf S.H., LL.M

(.....)

Penguji : Melda Kamil Ariadno S.H., LL.M., Ph

(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 11 Juli 2012

KATA PENGANTAR / UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kepada Yesus Kristus, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan penelitian tesis ini. Penelitian tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Jurusan Hukum Transnasional pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Hadi Rahmat Purnama S.H., LL.M., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, ilmu, serta bimbingan untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
2. Bapak Adijaya S.H., LL.M., dan Ibu Melda Kamil Ariadno S.H., LL.M., Ph.D, selaku dosen-dosen penguji tesis yang telah membantu kelulusan saya;
3. Seluruh narasumber yang telah memberikan waktu, ilmu serta bimbingan kepada saya untuk menyempurnakan penelitian tesis ini, diantaranya Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D, Bapak Nugroho Wisnu Murti, dan Bapak Anindityo Primasto;
4. Dosen-dosen FH UI program pasca sarjana yang tidak bisa disebutkan namanya satu per satu, terima kasih atas penghargaan bapak dan ibu dosen sekalian dengan memberikan nilai yang bagus untuk saya selama ini;
5. Seluruh pihak dalam Sekretariat Pascasarjana FH-UI yang telah banyak membantu dalam urusan pendidikan dan administrasi demi kelancaran penyelesaian tesis ini;
6. Orangtua saya, T.Sitompul dan S. Lumbantobing yang selalu menyemangati serta mendoakan kelancaran kuliah S2 selama ini khususnya dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini;
7. Saudara-saudaraku terkasih Morsen Sinaga dan Sarma Rina Sitompul serta keponakanku Dawson dan Apple; Albert Roni Manik dan Lizi Elisabeth

Sitompul; Firman Sitompul dan Hesty Harianja serta seluruh keluarga besar yang telah banyak berjasa dalam kehidupan saya dengan memberikan segala dukungan serta doa yang tiada henti kepada saya;

8. Teman-teman seperjuangan kelas Transnasional angkatan 2010 yang selalu kompak (Akbar, Andrian, Dana, Deny, Desy, Endah, Nanda, Poernomo, Reka, Shelomita dan teman-teman lain);
9. Sahabat-sahabatku (Artanti Silitonga, Bhakti Nusantari, Herlin Siahaan, Lisna Saragih, Marlina Pakpahan, Santa Marelda Saragih, Siska Barimbing); Sahabat Resolusi (Andri, Budi, Deddy-Dessy, Hendra, Peberliana); Sahabat Red Cross (Anne, Dinar dan Aziz, Husni, Vero, dan teman-teman lain) yang senantiasa memberikan dukungan, semangat dan mendoakan hingga saya dapat menyelesaikan tesis ini.

Saya menyadari bahwa penelitian tesis ini masih jauh dari sempurna, sehingga saya sangat mengharapkan masukan, saran maupun kritik agar menjadi lebih baik. Saya memohon maaf yang sebesar-besarnya atas kesalahan yang disengaja maupun yang tidak disengaja selama proses pembuatan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Yesus Kristus membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga penelitian tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Salemba, 11 Juli 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Poppy Luciana Sitompul

NPM : 1006737245

Program Studi : Pasca Sarjana

Departemen : Hukum Transnasional

Fakultas : Fakultas Hukum

Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa

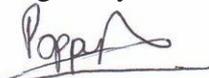
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 11 Juli 2012

Yang menyatakan



(Poppy Luciana Sitompul)

ABSTRAK

Nama : Poppy Luciana Sitompul
Program Studi : Magister Hukum
Judul : Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa

Tesis ini membahas pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional berdasarkan Bab VII Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Analisis permasalahan dilakukan dengan melihat mekanisme penetapan sanksi ekonomi berdasarkan Bab VII Piagam PBB, pemberlakuan sanksi ekonomi melalui resolusi Dewan Keamanan yang mengikat negara anggota PBB yang membutuhkan kerjasama internasional untuk mengoptimalkan pemberlakuan sanksi ekonomi, serta dampak sanksi ekonomi ditinjau dari perspektif hukum internasional dikaitkan dengan kondisi internal negara, dampak sanksi bagi rakyat sipil serta bagi negara ketiga. Dalam tesis ini, dirumuskan beberapa rekomendasi berkaitan dengan penetapan definisi dan parameter situasi yang merupakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi sebagai landasan memberlakukan sanksi ekonomi; pelaksanaan mekanisme monitoring rutin ditindaklanjuti dengan peninjauan *sanction exemption* bagi alasan kemanusiaan; kerjasama Dewan Keamanan dengan badan internasional maupun badan regional keuangan dalam menyusun dan melaksanakan *action-oriented proposal* bagi negara ketiga.

Kata kunci:

Sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB, Perdamaian dan Keamanan Internasional

ABSTRACT

Name : Poppy Luciana Sitompul
Program of Study : Magister of Law
Title : The Imposition of Economic Sanction of the United Nations Security Council for the Maintenance of International Peace and Security Under Chapter VII of the United Nations Charter

The focus of this thesis discusses the imposition of economic sanction of the United Nations Security Council for the maintenance of international peace and security under Chapter VII of the United Nations Charter. Problems analysis is conducted by observing the mechanism to impose economic sanction under Chapter VII of the United Nations Charter, the imposition of economic sanction by means of Security Council resolution which is binding to the United Nations member states that requires cooperation to optimize the imposition of economic sanction, and impact of economic sanction from the perspective of international law in relation with state's internal situation, impact on civil population and on the third state. This thesis provides some recommendations in relation with the determination on definition and parameter of situation that constitutes action with respect to threats to the peace, breached of the peace and acts of aggression as a basis to impose economic sanction; implementation of routine monitoring mechanism and review *sanction exemption* for humanitarian reasons; cooperation between the Security Council and international or regional financial institution in developing and implementing an *action-oriented proposal*.

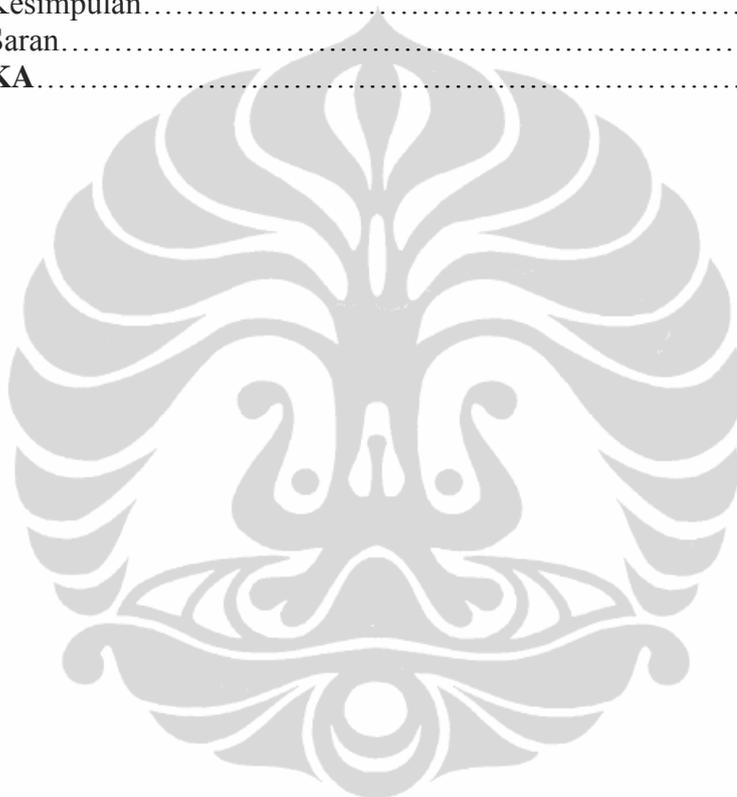
Key words:

United Nations Security Council Economic Sanction, International Peace and Security.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	7
1.4. Manfaat Penelitian.....	7
1.5. Landasan Teori.....	8
1.6. Kerangka Konseptual.....	20
1.7. Metode Penelitian.....	22
1.8. Sistematika Penelitian.....	24
BAB II MEKANISME PENETAPAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA DALAM PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL	26
2.1. Sejarah Lahirnya PBB Sebagai Organisasi Internasional.....	26
2.1.1. Lahirnya Liga Bangsa-Bangsa.....	29
2.1.2. Berdirinya Perserikatan Bangsa-Bangsa.....	31
2.2. Kewenangan Dewan Keamanan PBB dalam Memberlakukan Sanksi.....	38
2.3. Mekanisme Penetapan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB dalam Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional.....	46
2.3.1. Menetapkan Situasi dalam Pasal 39 Piagam PBB.....	46
2.3.2. Mekanisme Pengambilan Keputusan Dewan Keamanan PBB.....	51
BAB III PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PBB BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII PIAGAM PBB	57
3.1. Praktik Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional.....	57
3.1.1. Penetapan Batas Waktu dan Sanksi yang Dikecualikan.....	64
3.1.2. Pembentukan Organ Tambahan Dewan Keamanan PBB.....	67
3.2. Kekuatan Mengikat Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Negara Anggota PBB.....	75
3.3. Kerjasama Internasional dalam Mengoptimalkan Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB.....	77

BAB IV	DAMPAK SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PBB DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL.....	84
4.1.	Dampak Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Terhadap Negara yang Dikenakan Sanksi Ekonomi.....	84
4.1.1.	Dampak Sanksi Ekonomi terhadap Stabilitas Politik.....	92
4.1.2.	Dampak Sanksi Ekonomi terhadap Aspek Sosial.....	94
4.1.3.	Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap HAM Rakyat Sipil.....	96
4.1.4.	Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Kebijakan Politik Luar Negeri.....	106
4.2.	Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Negara Ketiga.....	114
BAB V	PENUTUP.....	120
5.1.	Kesimpulan.....	120
5.2.	Saran.....	124
DAFTAR PUSTAKA.....		125



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum internasional merupakan proses berkelanjutan atas keputusan otoritatif anggota masyarakat internasional dalam melakukan identifikasi, klarifikasi dan pengamanan kepentingan bersama masyarakat internasional yang meliputi *minimum world order* dan *optimum world order*.¹ *Minimum world order* merujuk pada usaha untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional, sementara *optimum world order* merujuk pada pembentukan dan penyebarluasan nilai-nilai dalam tatanan masyarakat internasional antara lain nilai saling menghargai, kesejahteraan dan kemakmuran, hak asasi manusia, penentuan nasib sendiri, pendidikan, pemeliharaan lingkungan, perdagangan, transfer teknologi, solidaritas dan keadilan.² Hukum internasional merupakan hukum yang sangat dinamis dalam mendukung usaha bersama mewujudkan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional karena ruang lingkupnya telah berkembang luas, dimana hukum internasional tidak hanya mengatur hubungan antar negara tetapi subjek hukum non negara seperti kelompok supranasional dan organisasi internasional.³

Gagasan untuk mendirikan suatu organisasi internasional yang bersifat universal dengan tujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional telah menjadi pemikiran banyak negarawan, hal ini merupakan reaksi atas aksi anarki yang disebabkan sengketa-sengketa bersenjata antara negara.⁴ Organisasi internasional ini diharapkan dapat menghimpun negara-negara di dunia dalam suatu sistem kerjasama yang dilengkapi dengan organ-organ yang dapat mencegah atau menyelesaikan sengketa-sengketa yang terjadi di antara mereka. Lahirnya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1945 disambut baik sebagai sebuah permulaan orde baru internasional yang juga menjadi tujuan

¹ Lung-Chu Chen, *An Introduction to Contemporary International Law : A Policy Oriented Perspective*, Second Edition, Yale University Press, New Haven and London, 2000, halaman ix.

² Ibid.

³ Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Edisi Pertama, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003, halaman 1.

⁴ Ibid, halaman 415.

masyarakat internasional pendiri PBB, yakni mendirikan suatu sistem kolektif untuk mencegah agar jangan terulang lagi perang dunia yang telah dua kali membawa bencana bagi umat manusia dan bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional yang sejak semula merupakan tugas utama PBB. Tujuan PBB dinyatakan di dalam Pasal 1 Piagam PBB:

1. Memelihara perdamaian dan keamanan internasional, untuk mencapai tujuan tersebut diambil langkah-langkah kolektif untuk mencegah dan menghilangkan ancaman terhadap perdamaian dan tindakan supresi atau agresi atau pelanggaran perdamaian lainnya;
2. Mengembangkan hubungan persaudaraan diantara negara-negara melalui sikap saling menghargai, persamaan hak, dan kebebasan menentukan nasib sendiri, serta mengambil langkah-langkah yang layak untuk memperkuat perdamaian universal;
3. Mencapai kerjasama internasional dalam menyelesaikan masalah internasional terkait ekonomi, sosial, budaya atau karakter kemanusiaan dan bekerjasama dalam mempromosikan dan mendorong penghormatan hak asasi manusia dan sebagai kebebasan mendasar bagi semua tanpa pembedaan ras, sex, bahasa atau agama; dan
4. Menjadi pusat penyalarsan tindakan negara untuk mencapai tujuan bersama tersebut.⁵

PBB memiliki enam organ utama yakni Majelis Umum (*General Council*), Dewan Keamanan (*Security Council*), Dewan Ekonomi dan Sosial (*Economic and Social Council*), Dewan Perwalian (*Trusteeship Council*), Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) serta Sekretariat (*Secretariat*).⁶ PBB juga memiliki organ khusus yakni organisasi independen yang terikat dengan PBB melalui kesepakatan khusus yang diatur dalam Pasal 57 dan Pasal 63 Piagam PBB dan memiliki tanggung jawab internasional di bidang ekonomi, sosial, budaya, pendidikan, kesehatan dan bidang kehidupan sosial umat manusia lainnya.⁷

⁵ Piagam PBB 1945, Pasal 1.

⁶ UN Main Bodies, <http://www.un.org/en/mainbodies/>

⁷ Philippe Sands dan Pierre Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, Fifth Edition, Sweet and Maxwell, London, 2001, halaman 77-114. Antara lain : International Labour Organization (ILO), Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), United

Dua dari enam organ utama PBB yakni Majelis Umum dan Dewan Keamanan memiliki peran yang sangat fundamental. Majelis Umum dapat membicarakan segala persoalan yang berhubungan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, mengemukakan rekomendasi dan meminta perhatian Dewan Keamanan tentang keadaan-keadaan yang mungkin membahayakan perdamaian dan keamanan internasional, namun Dewan Keamanan PBB merupakan organ yang memiliki kekuasaan yang paling besar, khususnya karena memiliki kekuasaan eksklusif untuk menetapkan tindakan-tindakan yang harus diambil atas negara yang bertanggung jawab melakukan agresi atau mengancam perdamaian.⁸ Dewan Keamanan merupakan forum negara-negara besar yang menang pada Perang Dunia II terdiri dari Amerika Serikat, Cina, Inggris, Perancis dan Rusia sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang didalam sistem PBB bertanggung jawab dalam memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Selain lima anggota tetap, Dewan Keamanan juga memiliki 10 anggota tidak tetap yang dipilih setiap dua tahun.⁹

Fungsi utama Dewan Keamanan PBB adalah memelihara perdamaian dan keamanan internasional dan segala tindakan yang diambil untuk itu haruslah sesuai dengan tujuan dan prinsip PBB. Wewenang Dewan Keamanan PBB dinyatakan di dalam Pasal 39 Piagam PBB yakni menentukan adanya suatu ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi dan membuat rekomendasi atau memutuskan tindakan-tindakan yang akan diambil untuk memulihkan dan memelihara perdamaian dan keamanan internasional.¹⁰ Bab VII Piagam PBB khususnya Pasal 41 menyatakan bahwa Dewan Keamanan memiliki kewenangan untuk memutuskan tindakan-tindakan diluar penggunaan

Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), World Health Organization (WHO), World Bank Group yang terdiri dari International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), International Development Association (IDA), International Finance Cooperation (IFC), Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID), International Monetary Fund (IMF), International Civil Aviation Organization (ICAO), International Maritime Organization (IMO), International Telecommunication Union (ITU), Universal Postal Union (UPU), World Meteorological Organization (WMO), World Intellectual Property Organization (WIPO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) International Atomic Energy Agency (IAEA) dan lain-lain.

⁸ Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, Third Revised Edition, Martinus Nijhoff Publisher, Leiden / Boston, 2005, halaman 8.

⁹ Ibid, halaman 61.

¹⁰ Piagam PBB, Pasal 39.

senjata, yang harus dilakukan terhadap sebuah negara yang ditetapkan melakukan pelanggaran terhadap perdamaian dan keamanan internasional, dan Dewan Keamanan dapat meminta negara-negara anggota untuk melaksanakan tindakan-tindakan tersebut.¹¹ Tindakan-tindakan diluar penggunaan senjata yang dimaksud adalah pemberlakuan sanksi meliputi sanksi ekonomi, larangan atau pemutusan hubungan ekonomi, larangan terbang, pembatasan secara finansial, bahkan pemutusan hubungan diplomatik. Tindakan-tindakan ini diberlakukan melalui resolusi Dewan Keamanan PBB dengan tujuan untuk mencegah memburuknya keadaan dan untuk memulihkan keamanan.

Dewan Keamanan PBB kembali aktif memberlakukan sanksi setelah berakhirnya Perang Dingin di pertengahan tahun 1990. Selama periode 1945-1990 Dewan Keamanan PBB hanya mengeluarkan dua sanksi, yakni terhadap Rhodesia Selatan pada tahun 1966, dan terhadap Afrika Selatan pada tahun 1977.¹² Rezim sanksi ekonomi sejak berakhirnya Perang Dingin hingga pertengahan tahun 1990 lebih banyak diberlakukan atas konflik intern dan antar negara. Rezim sanksi ekonomi saat itu memiliki tujuan yang masih ambigu dan belum sepenuhnya efektif. Pemberlakuan sanksi menelan biaya tinggi namun tidak membawa perubahan perilaku dari para pemimpin negara yang dikenakan sanksi, di sisi lain sanksi ekonomi berdampak luas bagi kemanusiaan sehingga sanksi ekonomi sebagai instrumen kebijakan kerap dipertanyakan.¹³

Dalam kurun waktu 60 tahun (1945-2005) Dewan Keamanan PBB telah memberlakukan 20 sanksi ekonomi yang terbagi atas embargo senjata, sanksi bertarget dan sanksi ekonomi komprehensif yang diberlakukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur di dalam Bab VII Piagam PBB 1945.¹⁴ Beberapa sanksi ekonomi yang diberlakukan Dewan Keamanan PBB dalam rangka

¹¹ Piagam PBB, Pasal 41.

¹² Jeremy Matam Farrall, *United Nations Sanction and the Rule of Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2007, halaman 3.

¹³ Chantal de Jonge Oudraat, *Economic Sanction and International Peace and Security*, Center for Transatlantic Relation – SAIS – Johns Hopkins University, halaman 739.

¹⁴ *Ibid*, halaman 740.

memelihara dan mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional adalah terhadap:¹⁵

1. Rhodesia Selatan; sanksi ekonomi diberlakukan sebagai respon terhadap krisis di Rhosedia Selatan atas deklarasi kemerdekaan Rhodesia Selatan dari Inggris yang dilakukan secara sepihak oleh rezim Ian Smith pada tahun 1965. Dewan Keamanan PBB memberlakukan Resolusi 253 pada tahun 1968 berisi larangan melakukan segala bentuk ekspor dan impor dengan Rhodesia Selatan.¹⁶
2. Irak; invasi yang dilakukan Irak ke Kuwait pada tahun 1990 melatarbelakangi pemberlakuan Resolusi 661 Dewan Keamanan PBB pada 6 Agustus 1990 yang melarang segala bentuk kegiatan impor dan ekspor dengan Irak.¹⁷
3. Libia; kegagalan Libia dalam mengekstradisi tersangka pelaku terror “Pan Am Flight 103” di Skotlandia ke Amerika Serikat atau Inggris pada tahun 1988 menyebabkan Dewan Kemanan PBB memberlakukan Resolusi 748 pada tahun 1992 yang menetapkan sanksi embargo senjata dan sanksi finansial.¹⁸
4. Afrika Selatan; Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi ekonomi meliputi larangan impor dan ekspor barang ke dan dari Afrika Selatan¹⁹ serta menetapkan mandat embargo senjata di Afrika Selatan melalui Resolusi 418 (1977) yang diberlakukan pada tanggal 4 November 1977.²⁰

Setelah pertengahan tahun 1990, para pakar mulai melihat adanya dampak beragam atas pemberlakuan sanksi ekonomi dan dalam perkembangannya sanksi ekonomi diberlakukan dengan lebih teliti melalui penetapan sanksi yang berfokus pada target tertentu baik itu manusia, sumber maupun jasa dan meminimalisir dampak terhadap kemanusiaan. Pemberlakuan sanksi juga lebih banyak digunakan

¹⁵W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, *The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes*, 1999, halaman 96. European Journal of International Law <http://ejil.oxfordjournals.org>

¹⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 253 (1968).

¹⁷ Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990).

¹⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 748 (1992).

¹⁹ Lung-Chu Chen, *op.cit* halaman 295.

²⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 418 (1977).

untuk mengatasi terorisme sejak tragedi September 2011 yang melanda Amerika Serikat.²¹ Dalam usaha memelihara perdamaian dan keamanan internasional melalui pemberlakuan sanksi ekonomi, Dewan Keamanan PBB mengembangkan strategi, instrumen dan fokus sanksi yang baru serta memperbaharui praktek pemberlakuan sanksi ekonomi. Untuk melindungi hak asasi manusia rakyat sipil negara yang dikenakan sanksi, Dewan Keamanan PBB menetapkan limitasi pemberlakuan sanksi dimana sanksi ekonomi baik dalam bentuk embargo dan boikot akan dikecualikan terhadap barang yang sifatnya fundamental dalam kehidupan sehari-hari seperti makanan, obat-obatan, peralatan untuk pendidikan dan beberapa barang lainnya.²²

Dalam memberlakukan sanksi ekonomi, Dewan Keamanan PBB memiliki kewenangan untuk membentuk badan khusus yang diperuntukkan membantu Dewan Keamanan PBB dalam memonitor pemberlakuan sanksi ekonomi meliputi pengawasan hal-hal teknis seperti melaporkan pelanggaran terhadap sanksi, mengembangkan mekanisme monitoring penjualan dan pengadaan barang yang dilarang di dalam sanksi ekonomi, memberikan pertimbangan atas pelanggaran sanksi yang diberlakukan, menetapkan aturan dalam mengawasi pemberlakuan sanksi, melakukan investigasi terhadap laporan pemberlakuan sanksi, hingga memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pengawasan selama sanksi diberlakukan di suatu negara.

Penelitian ini membahas pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB terhadap negara yang melakukan pelanggaran hukum internasional melalui tindakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi yang didahului analisis terhadap penetapan sanksi ekonomi dengan judul : “PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII PIAGAM PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA.”

²¹ Chantal de Jonge Oudraat, op.cit., halaman 742.

²² Jeremy Matam Farrall, op.cit, halaman 108.

1.2 Perumusan Masalah

Penelitian ini menganalisis pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional berdasarkan Bab VII Piagam PBB, yang dirumuskan dalam pokok permasalahan berikut:

1. Bagaimanakah mekanisme penetapan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional?
2. Bagaimanakah pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional berdasarkan Bab VII Piagam PBB?
3. Bagaimanakah dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB ditinjau dari perspektif hukum internasional?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari permasalahan-permasalahan yang telah dirumuskan di atas, adapun tujuan penelitian, yaitu:

1. Untuk mengetahui mekanisme penetapan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.
2. Untuk menganalisa pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional berdasarkan Bab VII Piagam PBB.
3. Untuk menganalisis dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB ditinjau dari perspektif hukum internasional.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, dapat memberikan pemahaman kepada para pembaca tentang pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional menurut Piagam PBB.

2. Secara praktis, dapat memberikan masukan kepada para mahasiswa dan praktisi hukum internasional serta sebagai landasan bagi para peneliti lain yang akan mengembangkan penelitian ini pada kesempatan selanjutnya.

1.5 Landasan Teori

Secara umum organisasi internasional dibentuk berlandaskan tiga aspek yakni:

1. Aspek Filosofis

Pembentukan suatu organisasi internasional akan dipengaruhi oleh falsafah bangsa-bangsa dimana organisasi tersebut didirikan,²³ demikian juga tema-tema tertentu yang bisa menjadi dasar bagi pembentukan organisasi internasional tersebut. Pembentukan Organisasi Persatuan Afrika (OPA) yang dilatarbelakangi sejarah penjajahan terhadap bangsa Afrika oleh karena itu falsafah yang diambil adalah perlunya suatu kerjasama, kesetiakawanan dan perjuangan guna membebaskan belenggu penjajahan. Pembentukan *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) berada dalam usaha untuk menciptakan stabilitas kawasan dan suasana hidup berdampingan secara damai sehingga negara-negara ASEAN sepakat untuk mencari “tema-tema perdamaian” sebagai landasan filosofis dalam pembentukan organisasi regional tersebut.²⁴

Para pakar hukum organisasi internasional melihat bahwa perkembangan organisasi internasional tidak hanya terlihat dari konferensi-konferensi internasional yang diselenggarakan tetapi juga bentuk dari lembaga yang ada, serta prinsip-prinsip hukum yang dirumuskan oleh organisasi internasional.

Pada saat didirikan di tahun 1945, PBB mengambil tema filosofis yang didasarkan pada pengalaman sejarah bahwa masyarakat internasional perlu menyelamatkan generasi-generasi mendatang dari bencana timbulnya perang dunia baru sebagaimana dinyatakan di dalam pembukaan piagam PBB :

²³ Sumaryo Suryokusuko, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit P.T. Tatanusa, Jakarta, 2007, halaman 9.

²⁴ Ibid, halaman 10.

*“We the Peoples of the United Nations Determine²⁵:
to save succeeding generations from the scourge of war, which twice
in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and
to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and
worth of the human person, in the equal rights of men and women and
of nations large and small, and
to establish conditions under which justice and respect for the
obligations arising from treaties and other sources of international
law can be maintained, and
to promote social progress and better standards of life in larger
freedom.*

Perang Dunia I dan II telah menimbulkan korban dan kesengsaraan yang begitu besar bagi umat manusia, oleh karena itu timbulnya perang dunia baru harus dihindari. Menjaga dan memelihara perdamaian dan keamanan internasional adalah kewajiban masyarakat internasional yang harus dilakukan secara kolektif dan penyelesaian sengketa secara damai tanpa mengerahkan kekuatan militer menjadi salah satu prinsip dasar penyelesaian sengketa antar dan intern negara.

2. Aspek Administratif

Aspek administratif suatu organisasi internasional tidak hanya meliputi hal-hal yang bersifat administratif antara lain pembentukan suatu sekretariat tetap (*permanent secretariat*), penyusunan anggota stafnya (*international civil servants*) dan masalah anggaran organisasi (*administrative and budgetary question*).²⁶ Lebih dari pada itu, aspek administratif organisasi internasional juga mencakup kewenangan organisasi internasional dalam menetapkan aturan bagi negara anggotanya.²⁷ Negara anggota akan merespon wewenang tersebut dengan menerima, mematuhi dan melaksanakan aturan yang dimaksud. Ketentuan mengenai keanggotaan PBB yang diatur dalam Pasal 3 - Pasal 6 Piagam PBB merumuskan hubungan timbal balik antara PBB sebagai organisasi internasional dan negara anggotanya. PBB menetapkan ketentuan fundamental yang harus dipenuhi dimana anggota PBB haruslah negara

²⁵ Pembukaan Piagam PBB.

²⁶ Sumaryo Suryokusumo, op.cit. halaman 11.

²⁷ Jan Klabbers, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, 2002, halaman 105.

yang cinta damai, menerima segala kewajiban yang tertera di dalam Piagam PBB dan atas penilaian organisasi, sanggup dan bersedia melaksanakan kewajibannya,²⁸ dan kewajiban negara anggota PBB meliputi kesanggupan dan kesediaan untuk menerima dan melaksanakan aturan organisasi termasuk didalamnya melaksanakan resolusi Dewan Keamanan PBB mengenai sanksi-sanksi ekonomi dan militer²⁹ yang juga diperkukuh dengan ketentuan di dalam Pasal 25 Piagam PBB.

3. Aspek Hukum

Aspek hukum pembentukan organisasi internasional terlihat dari adanya suatu perjanjian internasional atau instrumen pokok untuk membentuk organisasi internasional dimana anggota organisasi internasional tersebut wajib menerima kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam instrumen pokok tersebut. Sesuai dengan ketentuan di dalam Piagamnya, PBB telah membentuk Komisi Hukum Internasional yang bertugas mendorong perkembangan kemajuan hukum internasional beserta kodifikasinya. Komisi ini bekerja sejak 1947 dan menghasilkan banyak instrumen internasional. Di dalam Piagam PBB juga disebutkan ketentuan mengenai kewajiban-kewajiban seperti kewajiban Sekretaris PBB yang berfungsi sebagai depositor. Ketentuan ini termuat di dalam Pasal 102 Piagam PBB yang menyatakan sebagai berikut:³⁰

“Every treaty and every international agreement entered into by any Member of the United Nations after the present Charter comes into force shall as soon as possible be registered with the Secretariat and published by it.”

Anggota PBB memiliki kewajiban untuk menerima dan melaksanakan keputusan Dewan Keamanan PBB sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 25 Piagam PBB:

“The members of the United Nations agree to accept and carry out the decision of the Security Council in accordance with the present Charter.”

²⁸ Piagam PBB, Pasal 4 ayat 1: *“Membership in the United Nations is open to all other peace-loving states which accept the obligation contained in the present Charter and, in the judgement of the Organization, are able and willing to carry out this obligations.”*

²⁹ Sri Setianingsih Suwardi, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit Universitas Indonesia (UI) Press, 2004, halaman 51.

³⁰ Piagam PBB, Pasal 102.

Berbeda dengan resolusi Majelis Umum PBB yang bersifat rekomendatif (*soft law*), maka resolusi Dewan Keamanan PBB justru bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*)³¹ atas seluruh anggota PBB. Dengan demikian adalah kewajiban anggota PBB untuk melaksanakan resolusi Dewan Keamanan PBB khususnya mengenai pemberlakuan sanksi ekonomi atas negara yang dinyatakan telah melakukan pelanggaran hukum internasional.

Salah satu tujuan PBB sebagaimana dicantumkan dalam Piagam PBB adalah memelihara 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. Selanjutnya para pendiri PBB menciptakan suatu sistem yang memberikan peranan utama kepada Dewan Keamanan bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional,³² dimana Dewan Keamanan dijadikan suatu organ eksekutif yang dilengkapi dengan wewenang-wewenang untuk memutuskan terutama di bidang pelaksanaan Bab VII Piagam PBB salah satunya kewenangan untuk menetapkan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran terhadap perdamaian dan agresi.³³

Organisasi internasional merupakan wadah bagi masyarakat internasional dalam menjalankan tugas bersama, baik dalam bentuk kerjasama yang sifatnya koordinatif maupun subordinatif,³⁴ termasuk tugas bersama menyelesaikan suatu masalah tertentu secara bersama-sama. Pergaulan masyarakat internasional yang diwadahi sebuah organisasi internasional merupakan suatu hubungan internasional yang erat kaitannya dengan hukum internasional dan pembentukan hukum internasional yang sangat dipengaruhi oleh teori fundamental hubungan internasional "*Institutionalism theory dan Constructivism theory*".

Institutionalism theory menilai bahwa organisasi internasional memegang peranan penting dalam mempromosikan kerjasama antar negara dan telah teruji

³¹ Maja Janmyr, *The Legal Aspect of Humanitarian Intervention Based on Intervention in Somalia : What Significance does the Intervention in Somalia have for the Legal Status of Humanitarian Interventio?* halaman 3.

³² Piagam PBB, Pasal 24.

³³ Piagam PBB, Pasal 39.

³⁴ Sri Setianingsih Suwardi, *op.cit*, halaman 5.

dalam mengkaji beragam masalah antara lain perkembangan Uni Eropa, penerapan sanksi ekonomi dan kegiatan negara dalam mempromosikan kesepakatan di bidang lingkungan.³⁵ Organisasi internasional secara luas didefinisikan sebagai seperangkat aturan (formal dan informal) yang kuat dan saling terkait yang berperan dalam menentukan perilaku, batasan dalam tindakan dan harapan. Secara umum teori ini menyatakan bahwa :

*“Institutionalist theory suggest that institutions can promote cooperation in the absence of a common government or other formal governance structure. They do so by providing a stable environmental for mutually beneficially decision making as they guide and constrain behaviour. Specifically, institutions promote cooperation in several ways.”*³⁶

Setiap keputusan yang dikeluarkan organisasi internasional khususnya PBB melalui resolusi Dewan Keamanan PBB terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi membutuhkan dukungan masyarakat internasional melalui suatu kerjasama internasional dalam melaksanakan sanksi ekonomi terhadap suatu negara. Hal ini pula yang menjadi faktor penentu apakah pemberlakuan sanksi ekonomi mampu merubah perilaku suatu negara atau rezim yang dinilai telah melakukan tindakan yang mengancam perdamaian, melanggar perdamaian atau melakukan tindakan agresi. Lebih lanjut, teori institusionalisme juga melahirkan *“self-reinforcing behaviour”* dalam beragam cara karena norma dan peraturan yang mendasari suatu organisasi internasional dapat dipakai sebagai *focal point* atas perilaku suatu negara.³⁷ Pada saat negara-negara pendiri dan negara anggota PBB sepakat untuk menetapkan dan menerima empat tujuan dasar PBB sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 poin 1 Piagam PBB, yakni memelihara perdamaian dan keamanan internasional maka negara anggota terikat dengan kesepakatan ini dan berkewajiban untuk melaksanakannya dengan sebaik-baiknya.

Teori institusionalisme juga melahirkan pemikiran yang mendukung pemberlakuan sanksi³⁸ bilamana suatu negara terbukti melakukan suatu pelanggaran sebagaimana ditetapkan dalam organisasi internasional.

³⁵ William J. Aceves, *Institutionalist Theory and International Legal Scholarship*, American University International Law Review 12, 1997, halaman 229.

³⁶ Ibid, halaman 242.

³⁷ Ibid, halaman 246.

³⁸ Ibid, halaman 254.

Pemberlakuan sanksi didasari pemikiran bahwa apabila suatu negara yang melakukan pelanggaran tidak dihukum, maka besar kemungkinan negara tersebut tidak akan mematuhi peraturan yang telah ditetapkan dan disepakati bersama dan akan mempengaruhi kerjasama internasional yang hendak dibangun di antara negara anggota. Teori ini menyebutkan bahwa sanksi yang diberlakukan bisa berupa sanksi formal dan informal dimana dalam praktek PBB yang berkembang hingga kini, sanksi ekonomi tidak serta merta dijatuhkan kepada suatu negara, namun pada umumnya didahului dengan seruan mengutuk (*condemn*) suatu tindakan negara yang dianggap mengancam perdamaian, melanggar perdamaian atau melakukan agresi. Bilamana negara yang dimaksud tidak menghentikan perbuatan tersebut, kemudian PBB akan memberlakukan sanksi formal yang dapat meliputi tindakan yang berkaitan dengan politik, ekonomi dan diplomatik.

Secara umum formulasi *Constructivism theory* menganalisa struktur sosial dan berfokus pada isu khusus, seperti bagaimana negara memperoleh identitas di dalam sistem pergaulan internasional. Teori ini menyatakan bahwa :

*“Neither states have objective interest, as other theories assumes. Rather, actor’s interest are constructed through social processes that generate shared or intersubjective understanding. Indeed, many important attributes of states including their identities, values and relationship, many aspects of their power, their legitimacy and authority, and for legal fictions like the state, their very existence-are socially constructed.”*³⁹

Negara selalu berusaha mencapai suatu tujuan melalui beragam praktik dan strategi baik melalui tindakan yang egoistik, rendah hati, maupun tindakan yang prinsipil. Namun negara yang berharap dapat menyebarkan nilai-nilai itu sangat dipengaruhi oleh aktor lain yang juga memiliki nilai, identitas, legitimasi dan norma.⁴⁰ Pemerintah Libia pada awalnya berusaha meredam tuntutan rakyatnya yang hendak menggulingkan pemerintah Khadaffi dengan mengerahkan pasukan militer. Hal ini mengakibatkan jatuhnya korban jiwa dan konflik nasional berkepanjangan dan Dewan Keamanan PBB telah menyerukan agar pemerintah Libia memberikan perlindungan bagi warga negaranya.⁴¹ Setiap tindakan yang dilakukan oleh negara terutama negara yang bergabung dalam suatu organisasi

³⁹ Kenneth W. Abbott, *Enriching Rational Choice Institutionalism for the Study of International Law*, 2007, halaman 12.

⁴⁰ Ibid, halaman 13.

⁴¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 2040 (2012).

internasional akan menerima perhatian dan reaksi dari masyarakat internasional khususnya dalam hal pelanggaran terhadap perlindungan hak asasi manusia yang dijunjung tinggi oleh masyarakat internasional. Mengamankan kerusuhan di dalam negeri dengan menggunakan kekuatan senjata yang dianggap Libia sebagai salah satu upaya mengamankan negara ternyata dipandang bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan sebagaimana dirasakan oleh sebagian besar negara-negara di dunia. Hal ini pula yang melatarbelakangi diserukannya kerjasama internasional dalam memberlakukan embargo senjata atas Libia. Dengan demikian terlihat jelas bahwa teori konstruktivisme memandang norma, identitas, legitimasi dan pengaruh subjektif lainnya memiliki peranan penting dalam suatu pemerintahan internasional dimana teori ini juga memberikan rekomendasi bagaimana peranan tersebut digali dan diuji sebagai bagian dari *bridge-building agenda*.

Pemikir teori konstruktivisme atau para *Constructivist* juga menggunakan pendekatan *constructivism* dalam konteks perlindungan manusia dan menciptakan perdamaian (*human security and peacebuilding*)⁴² dimana hubungan keduanya dapat dilihat dari konsep luas yang harus mencakup :

1. *Individual sources of human insecurity* : yakni tindak kekerasan atas manusia dan harta benda yang berdampak langsung dan nyata;
2. *Institutional sources of human insecurity* : yakni tindak kekerasan dan pengabaian hak asasi manusia dan perlindungan manusia oleh organisasi dan;
3. *Structural and cultural sources of human insecurity* : tindak kekerasan yang berdampak pada pola pemikiran pengamatan baru di dalam komunitas luas termasuk masyarakat internasional.⁴³

Secara mendasar, teori ini berusaha menggali bagaimana suatu negara yang berdaulat dan memiliki nilai-nilai perlindungan hak asasi manusia, pembentukan dan pemeliharaan perdamaian bahkan nilai birokrasi yang dibentuk secara sosial mempengaruhi pergaulan di tengah-tengah masyarakat internasional

⁴² Earl Conteh-Morgan, *Peacebuilding and Human Security : A Constructivist Perspective, International Journal of Peace Studies*, Volume 10, Number 1, Spring/Summer 2005, halaman 70.

⁴³ Ibid, halaman 71.

bahkan menciptakan norma dan struktur sosial yang mampu merealisasikan perlindungan terhadap umat manusia. Pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional merupakan salah satu bentuk perlindungan bagi umat manusia dan PBB sebagai sebuah organisasi internasional yang lahir dari sejarah perang dunia memiliki determinasi menyelamatkan generasi penerus dari perang dan memberikan perlindungan atas hak asasi manusia.

Hukum alam merupakan doktrin naturalis yang menyatakan bahwa manusia memiliki kewajiban moral oleh karena kebajikan nilai-nilai pada manusia itu sendiri dan para pemikir hukum alam menyatakan sifat alamiah manusia melahirkan kewajiban moral, sebagaimana yang dinyatakan oleh Joseph Boyle :

“Our moral obligations to others are not limited to people with whom we are bound in community by contract, political ties, or common local. We are obliged to help whoever [sic] we can... and to be ready to form and promote decent relations with them.... This general duty to help other is the most basic ground within this common morality for interference in the internal affairs of one nation by outsiders, including other nations and international bodies. The specific implications of the general duty to provide help depend on a number of highly contingent factors, including respect for a nations’s sovereignty and awareness of the limit outside aid.”⁴⁴

Maka pemberlakuan sanksi ekonomi sebagaimana dinyatakan Dewan Keamanan PBB melalui resolusinya merupakan salah satu bentuk kewajiban moral yang harus dilaksanakan oleh masyarakat internasional guna menghentikan aksi sebuah negara yang telah dinyatakan melakukan tindakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau melakukan agresi. Salah satu reaksi internasional tersebut adalah pemberlakuan resolusi Dewan Keamanan 918 (1994) terhadap Rwanda sebagai reaksi masyarakat internasional atas kekerasan yang terus berlanjut yang menyebabkan krisis kemanusiaan khususnya karena banyaknya korban jiwa dan jumlah pengungsi yang sangat besar.⁴⁵

⁴⁴ Joseph Boyle, J.L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, *Natural Law and International Ethics,* in *Humanitarian Intervention : Ethical, Legal, and Political Dilemmas,* Cambridge University Press, 2003, halaman 25.

⁴⁵ Jeremy Matam Farrall, op.cit, halaman 345.

Dalam tulisannya *Second Treatise of Government*, John Locke mengemukakan:

*“Men being, as has been said, by Nature, all free and independent, no one can be put out of this Estate, and subjected to the Political Power of another, without his own Consent.”*⁴⁶

Bahwa semua individu dikarunia oleh alam hak yang melekat atas hidup, kebebasan dan kepemilikan yang merupakan milik mereka sendiri dan tidak dapat dicabut oleh negara sehingga tindakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia sebagai hak kodrati yang melekat pada manusia.

Berlandaskan pemikiran ini pula, Thomas Jefferson “*Founding Father*” Amerika sekaligus Presiden ketiga Amerika Serikat yang menyatakan :

*“We hold these truth to be self-evident, that all men are created equal; that they are endowed by their creator with certain inalienable rights; that among these are life, liberty, and the pursuit of happiness. That to secure these rights government are instituted among men, deriving their just powers from the consent of the governed.”*⁴⁷

Suatu tindakan paksaan melalui ekonomi dapat diberlakukan sebagai sanksi atas pelanggaran hukum internasional, dalam hal ini dikaitkan dengan tindakan yang berhubungan dengan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi. Sanksi ekonomi dapat dilakukan secara sepihak oleh negara tertentu atas negara lain, sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB sendiri lebih mengundang partisipasi masyarakat internasional untuk turut mencegah pelanggaran hukum internasional yang dilakukan suatu negara dengan tujuan untuk mencapai tujuan bersama dalam upaya untuk memelihara ataupun memulihkan perdamaian dan keamanan internasional. John Locke juga mengemukakan pemikirannya bahwa hukum alam yang menghendaki perdamaian dan pelestarian seluruh umat manusia memberikan hak kepada manusia untuk menghalangi pelanggaran hak asasi sebagaimana dikutip dari tulisannya di dalam buku *Second Treaties of Government* yang berisi :

⁴⁶ John Locke, *The Second Treaties of Civil Government and a Letter Concerning Toleration*, disunting oleh J.W. Gough, Blackwell, Oxford, 1964. Juga dikutip dari <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch4s1.html>

⁴⁷ James O. Richards, *The Proper Basis for Society*: John Locke (1632-1704).

“All men may be restrained from invading another’s rights and from doing harm to one another, and this law of nature.... which wills the peace and preservation of all mankind..is...put into every man’s hands, whereby everyone has a right to punish the transgressors of the law to such a degree as may hinder its violation”.

Beberapa Sekretaris Dewan Keamanan PBB memberikan pendapat terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi atas sebuah negara dalam kerangka memelihara perdamaian dan keamanan internasional⁴⁸:

1. Dalam beberapa tahun terakhir perhatian mulai diarahkan kepada rakyat yang terkena dampak negatif sanksi ekonomi, bahkan dampaknya terhadap negara ketiga. Konsep pemberlakuan sanksi ekonomi dengan target yang jelas dan “tepat” mulai dipikirkan. Langkah-langkah yang dikembangkan akhirnya berkembang meliputi sanksi keuangan, embargo senjata, larangan terbang dan sanksi diplomatik. Dengan meningkatkan target mandat dan untuk mengefektifkan pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB, Dewan Keamanan dapat meningkatkan prospek untuk mencapai tujuan sembari meminimalisir dampak negatif pemberlakuan sanksi ekonomi.
2. Debat menyusul diteruskannya laporan atas “*An Agenda for Peace*” (A/47/277-S/24111) dan dokumen pendukung (A/50/60-S/1995/1) oleh Sekretaris Jenderal PBB Boutros Boutros-Ghali yang meninjau efektivitas pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB dan dampak negatif yang lahir. Melalui Resolusi 51/242, Annex II, yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB, terdapat rekomendasi yang antara lain menyebutkan pemberlakuan embargo senjata dan larangan terbang.
3. Dalam laporannya kepada Majelis Umum PBB mengenai kinerja organisasi serta laporan kepada Dewan Keamanan terkait situasi di Afrika, Sekretaris Jenderal Kofi Annan menekankan bahwa pemberlakuan sanksi merupakan alat berharga yang tersedia bagi Dewan Keamanan, yang memungkinkan PBB memberikan tekanan kepada negara target sambil

⁴⁸ Smart Sanction, the Next Step : Arms Embargoes and Travel Sanction. First Expert Seminar Bonn, 1999. *The Experience of the United Nations in Administering Arms Embargoes and Travel Sanction. An informal background paper prepared by the United Nations Sanction Secretariat*, Department of Political Affairs, halaman 4-6.

jalan lain untuk menggunakan kekuatan militer. Sekretaris Jenderal mengakui kebutuhan untuk mengatasi dampak negatif pemberlakuan sanksi ekonomi dan mendorong pertimbangan Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB untuk memberlakukan sanksi yang efektif namun berdampak minim bagi rakyat sipil.

4. Sejak tahun 1997, pemerintah Swiss telah memfasilitasi dialog antara praktisi sanksi dan para ahli, yang dikenal dengan "*Interlaken Process*". Tujuannya adalah untuk mengeksplorasi potensi efektivitas sanksi finansial bertarget termasuk pembekuan aset keuangan dan pemblokiran transaksi keuangan entitas atau individu yang ditarget. Walaupun keberhasilannya masih perlu diuji dan beberapa masalah memerlukan solusi secepat mungkin, kelayakan teknis sanksi tersebut telah ditetapkan, sebagaimana tercermin dalam laporan yang disampaikan kepada Dewan Keamanan pada Juni 1999.
5. Di Januari 1999, Presiden Dewan Keamanan menerbitkan "*Note on the Work of the Sanctions Committees*," yang menegaskan kembali komitmen seluruh anggota Dewan Keamanan atas rangkaian rekomendasi yang dibuat untuk meningkatkan kinerja Komite Sanksi dalam memberlakukan sanksi (S/1992/92).
6. Pada bulan September 1999, Dewan Keamanan menyelenggarakan pertemuan terkait "*Small Arms and the Protection of Civilians in Armed Conflict*" yang menyerukan pemberlakuan embargo senjata yang lebih efektif. Pada tahun 1998, Majelis Umum memutuskan untuk menyelenggarakan konferensi terkait perdagangan senjata tidak lebih dari tahun 2001.
7. Menurut mantan Sekretaris PBB Kofi Annan, sanksi ekonomi merupakan "*vital tool*" untuk mengatasi ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional, dan disebut sebagai sesuatu yang berada diantara perang dan kata-kata dan pemberlakuan sanksi lebih diterima oleh Anggota PBB. Sejak berakhirnya perang dingin, Dewan Keamanan PBB telah memberlakukan sanksi ekonomi sebanyak dua kali lipat guna mengatasi

konflik kekerasan dan terorisme.⁴⁹ Sanksi ekonomi yang diberlakukan kepada negara atau kelompok yang bertentangan dengan prinsip pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional sangat memperhatikan tiga dimensi penting yakni tujuan pemberlakuan sanksi, instrumen yang dipakai dan fokus sanksi.

Sanksi ekonomi membawa dampak yang cukup luas, karena selain mempengaruhi kegiatan ekonomi yang diberlakukan atas negara yang dikenakan sanksi, sanksi ekonomi juga memberikan dampak langsung dan tidak langsung terhadap negara-negara mitra atau negara ketiga. Sanksi ekonomi yang paling berpengaruh pada ekonomi negara yang dikenakan sanksi meliputi:

1. Kontrol atas komoditas

Mengatur ulang atau memutus hubungan perdagangan antara negara pemberi sanksi dan negara ketiga dengan negara yang dikenakan sanksi. Tindakan ini meliputi pemberlakuan embargo atas ekspor langsung dari negara pemberi sanksi kepada negara yang dikenakan sanksi serta embargo atas impor langsung dari negara yang dikenakan sanksi oleh negara pemberi sanksi. Embargo atas ekspor, baik seluruhnya maupun sebagian dirancang untuk melemahkan negara yang dikenakan sanksi dengan membatasi akses terhadap suplai komoditas strategis dan barang penting lainnya.⁵⁰ Sementara embargo atas impor (*boycott*) dirancang untuk melemahkan negara yang dikenakan sanksi dalam hal pertukaran devisa yang dibutuhkan khususnya dalam membiayai transaksi internasional.

2. Kontrol finansial

Kontrol finansial melibatkan pemutusan aliran modal kepada negara yang dikenakan sanksi melalui penolakan atau pemotongan bantuan dana, pinjaman investasi dan kredit, serta penundaan pembayaran. Langkah-langkah lain yang termasuk di dalam kontrol finansial adalah pemblokiran dan pembekuan aset negara yang dikenakan sanksi. Sama halnya dengan

⁴⁹ Chantal de Jonge Oudraat, op.cit, halaman 739.

⁵⁰ Lung-Chu Chen, op.cit, halaman 291.

boycott, langkah-langkah terkait dengan kontrol finansial dirancang untuk meminimalisir daya beli luar negeri oleh negara yang dikenakan sanksi.

Berdampak atau tidaknya pemberlakuan sanksi ekonomi terkait erat dengan beberapa variabel sanksi ekonomi, yang meliputi⁵¹:

1. Penilaian atas kekuatan dan kerentanan negara yang dikenakan sanksi ekonomi;
2. Tujuan yang jelas atas pemberlakuan sanksi ekonomi;
3. Taktik dalam memberlakukan sanksi ekonomi;
4. Koordinasi dalam mengevaluasi dan memastikan sanksi ekonomi diberlakukan;
5. Jangka waktu atau masa pemberlakuan sanksi ekonomi.

Walaupun sanksi ekonomi dianggap memberikan dampak negatif khususnya bagi rakyat sipil, namun pemberlakuan sanksi ekonomi sebagai sebuah instrumen pemaksa dapat menjembatani perubahan-perubahan dan menjadi sebuah solusi yang terintegrasi terhadap situasi yang ditetapkan sebagai ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi dalam mewujudkan tujuan bersama memelihara dan mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional.

1.6 Kerangka Konseptual

Penelitian tesis ini menggunakan kerangka konseptual sebagai berikut:

1. Sanksi ekonomi adalah langkah-langkah non militer yang menghalangi atau menghentikan aktivitas ekonomi internasional dengan suatu negara atau suatu kelompok non pemerintah, dengan tujuan untuk menghukum, menolak atau melemahkan tindakan politik atau militer suatu kelompok atau pemerintah tertentu.⁵² Sanksi ekonomi berbeda dengan perang dagang dimana pemerintah dihalangi atau diberhentikan dari aktivitas ekonomi internasional dengan tujuan untuk meraih keuntungan di bidang perdagangan internasional. Reaksi rakyat sipil atas pemberlakuan sanksi

⁵¹ Ibid, halaman 292. Lihat juga Chantal de Jonge Oudraat, op.cit. halaman 747-750.

⁵² Chantal de Jonge Oudraat, op.cit., halaman 734.

ekonomi yang akan mempengaruhi stabilitas ekonomi sebuah negara diharapkan dapat mengubah perilaku kelompok atau elit negara, atau bahkan mampu menurunkan mereka dari posisi atau jabatan yang sedang dipegang. Dewan PBB berwenang untuk meminta negara-negara menjatuhkan sanksi ekonomi, dan bila kebijakan ini gagal Dewan Keamanan PBB dapat mengambil tindakan-tindakan melalui angkatan udara, laut dan pasukan darat untuk memelihara atau memulihkan keadaan.

2. Perdamaian dan Keamanan Internasional tidak hanya meliputi ada atau tidaknya perang atau konfrontasi militer dan konflik, lebih daripada itu perdamaian dan keamanan internasional melihat kepentingan bersama umat manusia terkait dengan unsur sosial dan ekonomi, dimana pembangunan ekonomi dan sosial merupakan bagian yang hakiki dalam upaya mempertahankan perdamaian. Perdamaian dan keamanan internasional juga mencakup penggalakan hak asasi manusia, mempertahankan penghormatan terhadap keadilan dan hukum internasional, meningkatkan kemajuan sosial dan hubungan bersahabat di antara bangsa-bangsa.⁵³
3. Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional adalah mengambil tindakan-tindakan kolektif yang efektif untuk mencegah dan melenyapkan ancaman-ancaman terhadap perdamaian, penindasan, tindakan agresi atau pelanggaran-pelanggaran terhadap perdamaian, dan menyelesaikan secara damai sengketa-sengketa internasional atau keadaan yang melanggar perdamaian.⁵⁴ Inti Piagam PBB terletak pada Bab VII yakni mengambil tindakan-tindakan sebagai reaksi terhadap ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi.

⁵³ Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Pengetahuan Dasar tentang Perserikatan Bangsa-Bangsa*, Kantor Penerangan Perserikatan Bangsa-Bangsa, halaman 3.

⁵⁴ Piagam PBB, Pasal 1.

1.7 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Tipologi Penelitian

Desain Penelitian “Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam PBB” merupakan suatu penelitian yuridis normatif atau penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma hukum positif, dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian adalah menganalisa norma hukum yang terdapat pada hukum internasional dan hukum organisasi internasional. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah pendekatan terhadap instrumen-instrumen hukum (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan terhadap instrumen hukum dilakukan dengan meneliti berbagai ketentuan hukum positif⁵⁵ khususnya perjanjian internasional yang menjadi sumber hukum pembentukan PBB yakni Piagam PBB serta Resolusi Dewan Keamanan PBB. Pendekatan konseptual adalah mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum untuk melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁵⁶

2. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum penelitian khususnya data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*)⁵⁷ dan menggunakan media internet untuk mencari sumber-sumber yang berkaitan dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian mencakup :

- a. Bahan hukum primer (*primary sources*), yakni sumber hukum berupa Perjanjian Internasional terkait dengan pembentukan Piagam PBB

⁵⁵ Peter Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2005, halaman 93.

⁵⁶ Ibid, halaman 94.

⁵⁷ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, halaman 13-14.

sebagai Organisasi Internasional, Konvensi Wina 1969 tentang hukum Perjanjian Internasional, Resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB serta beberapa instrumen hukum internasional⁵⁸ yang dipergunakan sebagai sumber hukum dalam melihat dan menganalisa pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.

- b. Bahan hukum sekunder (*secondary sources*), yaitu bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana dan ahli-ahli hukum serta simposium yang dilakukan para pakar terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum internasional dan *encyclopedia of international law*.

Selain menggunakan data sekunder, penelitian ini juga memanfaatkan data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan beberapa narasumber dan pakar hukum di Universitas Indonesia dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

3. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian tesis ini dianalisis secara *deskriptif- kualitatif*. Analisis *deskriptif-kualitatif* merupakan suatu teknik yang menggambarkan dan menginterpretasikan bahan hukum yang telah terkumpul untuk membantu memperoleh gambaran umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya. Perolehan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dianalisis dengan langkah-langkah sebagai berikut:

⁵⁸ *Convention on the Rights of the Child* 1989; *Convention relating to the Status of Refugees* 1951; *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* 1966; *The International Covenant on Civil and Political Rights* 1966; *United Nations High Commissioner for Refugee, The 1952 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*.

- a. Menyusun secara sistematis bahan-bahan hukum yang telah diperoleh dan mengklasifikasikannya sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang telah dirumuskan;
- b. Mencari jawaban-jawaban dari permasalahan-permasalahan yang telah dirumuskan dalam bahan-bahan hukum yang telah disusun secara sistematis dan diklasifikasikan sebelumnya berdasarkan urutan permasalahan-permasalahan tersebut;
- c. Mengumpulkan dan mengolah jawaban-jawaban yang telah diperoleh serta menyusunnya secara tertulis dan sistematis;
- d. Menginterpretasikan, membahas dan menganalisa jawaban-jawaban yang telah diperoleh serta menuangkannya dalam bentuk tulisan sesuai dengan urutan permasalahan-permasalahan di atas;
- e. Mencari kesesuaian antara analisis permasalahan yang satu dengan yang lainnya dan kemudian mengambil kesimpulan serta membuat rekomendasi.

1.8 Sistematika Laporan Penelitian

Desain Penelitian ini disusun dengan sistematika yang terbagi dalam lima bab. Masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok permasalahannya sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, landasan teori, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II MEKANISME PENETAPAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PBB DALAM PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL

Bab ini menguraikan kewenangan Dewan Keamanan PBB dalam memberlakukan sanksi serta memaparkan mekanisme yang

digunakan untuk menetapkan situasi yang dianggap sebagai ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional sebagai landasan untuk memberlakukan sanksi ekonomi melalui resolusi Dewan Keamanan PBB.

BAB III PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PBB BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII PIAGAM PBB

Bab ini berisi analisis pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional yang didasarkan pada Bab VII Piagam PBB mencakup penetapan batas waktu, pengecualian dalam sanksi ekonomi serta pembentukan komite sanksi, serta mengkaji kekuatan mengikat sanksi ekonomi bagi negara anggota PBB dan kerjasama internasional dalam mengoptimalkan pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.

BAB IV DAMPAK PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PBB DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL

Bab ini membahas dampak sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB terhadap negara yang dikenakan sanksi dengan melihat akibat pemberlakuan sanksi terhadap stabilitas politik, aspek sosial, pemenuhan HAM rakyat sipil, kebijakan politik luar negeri dan analisis dampak sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi negara ketiga.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian yang berisi kesimpulan dan saran terhadap pembahasan dari permasalahan yang telah dipaparkan.

BAB II
MEKANISME PENETAPAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN
PERSERIKATAN BANGSA- BANGSA DALAM PEMELIHARAAN
PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL

2.1 Sejarah Lahirnya PBB Sebagai Organisasi Internasional

Organisasi internasional atau organisasi antar pemerintah merupakan subjek hukum internasional sesudah negara.⁵⁹ Istilah organisasi internasional digunakan pertama kali pada abad ke-19 dan sejak Perang Dunia II. Istilah organisasi antar pemerintah “*intergovernmental organization*” dan (*public international organization* mulai diterima luas,⁶⁰ terlihat dari penggunaan istilah yang secara konsisten digunakan oleh *International Law Commission (ILC)* atau Komisi Hukum Internasional, *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*, *Vienna Convention on the Representatives of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character 1875* dan didalam *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986* yang di dalam ketentuannya menggunakan istilah organisasi internasional yang sama artinya dengan organisasi antar pemerintah.⁶¹

Bowet D.W di dalam bukunya *The Law of International Institution* mengemukakan pendapatnya bahwa tidak terdapat definisi umum tentang organisasi internasional, namun pada umumnya organisasi ini adalah organisasi permanen yang didirikan atas dasar suatu perjanjian internasional yakni perjanjian multilateral, yang disertai dengan tujuan khusus.

“.. and no generally accepted definition of the public international union has ever been reached. In general, however, they were permanent association (i.e postal or railway administration), based upon a treaty

⁵⁹ Boer Mauna, op.cit, halaman 52.

⁶⁰ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, *International Institutional Law Unity Within Diversity*, Fourth Revised Edition, Martinus Nijhoff Publisher, 2003, halaman 21. Istilah lain yang sering dipakai khususnya dalam terminologi Perancis adalah “*institution internationale*”- yang didasarkan pada konsep institusi yang diperkenalkan oleh Maurice Hauriou. Istilah ini kadang dipakai sebagai sinonim untuk organisasi internasional, negara, atau organ dari organisasi-organisasi internasional atau bahkan untuk hukum internasional secara umum.

⁶¹ Ibid, halaman 22.

of multilateral rather than a bilateral type and with some definite criterion of purpose."⁶²

Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969 memberikan definisi singkat bahwa organisasi internasional adalah organisasi antar pemerintah,⁶³ selanjutnya J.G Starke dalam *An Introduction to International Law* tidak memberikan suatu batasan khusus namun memberikan perbandingan atas fungsi, hak dan kewajiban serta wewenang organisasi internasional dengan negara. Hal ini tegas dinyatakan bahwa :

"In the first place, just as the functions of the modern states and the rights, duties, and power of its instrumentalities are governed by a branch of municipal law called State Constitutional Law, so international institutions are similarly conditioned by a body of rules may will be described as international constitutional law."⁶⁴

Leonard memberikan arti dan ciri khusus organisasi internasional; cara melakukan hubungan internasional yang dilakukan oleh badan permanen yang telah disertai wewenang dan tanggung jawab tertentu dan melalui badan-badan ini setiap pemerintah negara anggota dapat melaksanakan kebijaksanaannya dan hal lain yang menyangkut kepentingan nasionalnya.

*"International organization has come to have special meaning and characteristic: it is the method of conducting international relations by means of fairly permanent agencies to which the member states have assigned responsibilities and authority and through which each government may advocate policies and objectives in furtherance of its national interest".*⁶⁵

Walaupun terdapat perbedaan pandangan mengenai definisi organisasi internasional, dapat disimpulkan bahwa organisasi internasional berbeda dengan subjek hukum internasional negara. Organisasi internasional merupakan himpunan dari negara-negara, bukanlah subjek hukum internasional asli melainkan subjek buatan. Organisasi internasional merupakan subjek hukum yang

⁶² D.W. Bowett, *The Law of International Institutions*, Second Edition, Butterworth, London, 1970, halaman 5-6.

⁶³ Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969, Pasal 2 ayat 1 (i) "*International organization means an intergovernmental organization.*"

⁶⁴ J.G. Starke, *An Introduction to International Law*, Eight Edition, Butterworth, London, 1977, halaman 639-641 disunting dari Syahmin AK, *Masalah-Masalah Aktual Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit CV. Armico, Bandung, 1988 halaman 14.

⁶⁵ Leonard, *International Organization*, New York, London, Toronto, 1951 halaman 5 disunting dari Syahmin AK, op.cit., halaman 15.

diciptakan negara-negara yang mendirikan.⁶⁶ Organisasi melaksanakan kehendak negara-negara yang dituangkan di dalam perjanjian internasional, dilengkapi dengan wewenang dan sasaran, organ permanen, dan sering terdorong oleh dinamika kegiatannya.

Menurut Schermers dan Blokker, definisi organisasi internasional dapat diberikan apabila memenuhi tiga elemen berikut :

1. Dibentuk oleh suatu perjanjian internasional;

Treaty merupakan bentuk kesepakatan yang paling umum yang diterima dalam membentuk suatu organisasi internasional; umumnya organisasi internasional dibentuk berdasarkan perjanjian multilateral (*multilateral treaty*) namun demikian kesepakatan ini dapat dilakukan dengan cara-cara lain misalnya perwakilan negara yang berkumpul dalam sebuah konferensi dapat membentuk sebuah organisasi internasional tanpa menggunakan perjanjian dan tanpa syarat biasa untuk melakukan ratifikasi,⁶⁷ bahkan tanpa keputusan yang serta merta dari perwakilan negara-negara tersebut perjanjian untuk membentuk organisasi dapat dilakukan.

2. Memiliki personal yuridis dan memiliki paling sedikit satu organ⁶⁸;

Pembentukan organisasi internasional biasanya akan menciptakan personal yuridis yang berarti organisasi internasional akan memiliki hak dan kewajiban dan memiliki minimal satu organ yang memiliki tujuan khusus. Umumnya, organ dari sebuah organisasi internasional dibentuk seiring dengan pembentukan organisasi internasional itu sendiri, atau dibentuk kemudian oleh organ dari organisasi internasional, bila perjanjian mengenai organ dari organisasi internasional terpisah dari instrumen konstituen organisasi. Organ dari organisasi internasional ini dibentuk oleh perwakilan dari dua atau lebih negara anggota dan tidak tergantung pada negara tertentu.⁶⁹

⁶⁶ Boer Mauna, op.cit., halaman 420.

⁶⁷ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 27.

⁶⁸ F.Seyersted berpendapat apabila organisasi internasional memiliki paling sedikit satu badan yang memiliki tujuan yang berbeda dengan Negara Anggota, maka organisasi tersebut adalah *ipso facto* personal yuridis internasional. Ibid, halaman 989.

⁶⁹ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 35.

3. Dibentuk berdasarkan hukum internasional.

Perjanjian internasional biasanya dilakukan berdasarkan hukum internasional. Hal ini dapat disimpulkan demikian apabila perjanjian internasional tersebut dilakukan. Namun bilamana ditetapkan dengan jelas bahwa organisasi yang dibentuk bukan berdasarkan hukum internasional, maka organisasi tersebut tidak akan dianggap sebagai organisasi internasional.⁷⁰ Di dalam Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional dan Konvensi Wina 1986 tentang Perjanjian Internasional antara Negara dan Organisasi Internasional atau antara Organisasi Internasional memuat pengertian perjanjian internasional sebagai perjanjian yang harus dibuat oleh negara dan/atau organisasi internasional, memiliki karakter internasional dan tunduk pada rezim internasional.⁷¹

“Treaty means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.”⁷²

2.1.1 Lahirnya Liga Bangsa-Bangsa

Pembentukan *League of Nations* atau Liga Bangsa-Bangsa (LBB) adalah hasil pemikiran Presiden Amerika Serikat, *Woodrow Wilson*, yang menggagas perdamaian dunia setelah pecahnya Perang Dunia I. Perang Dunia I berlangsung tahun 1914-1918, dianggap sebagai sebuah konflik dunia⁷³ dan perang saudara yang menelan lebih dari 40 juta korban⁷⁴ yang kemudian mendorong pemimpin dunia untuk membentuk suatu organisasi internasional dengan kekuasaan yang lebih tinggi dari kekuasaan yang dimiliki negara-negara.

Melalui ratifikasi Perjanjian Versailles, LBB dinyatakan resmi berdiri tanggal 10 Januari 1920. LBB merupakan organisasi internasional dengan tujuan mempromosikan kerjasama internasional, perdamaian dan keamanan berbasis perlucutan senjata, penyelesaian sengketa secara damai, jaminan atas kedaulatan dan kemerdekaan negara anggota dan pemberlakuan sanksi atas pelanggaran

⁷⁰ Ibid, halaman 37.

⁷¹ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional : Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Penerbit PT Refika Aditama, 2010, halaman 20.

⁷² Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969, Pasal 2 ayat 1 (a)

⁷³ http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_Dunia_I.

⁷⁴ Boer Mauna, op.cit halaman 417.

Covenant sebagai konstitusi LBB.⁷⁵ Tujuan LBB termaktub di dalam mukadimah (*preamble*) *Covenant* LBB⁷⁶:

*THE HIGH CONTRACTING PARTIES,
In order to promote international co-operation and to achieve international peace and security
by acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just and honourable relations between nations, by the firm establishment of the understanding of international law as the actual rule of conduct among Governments, and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealing of organised peoples with one another.*

LBB memiliki tiga organ utama yakni Majelis Umum,⁷⁷ Dewan,⁷⁸ dan Sekretariat.⁷⁹ Dewan LBB berfungsi memberikan perlindungan bagi Anggota dari agresi eksternal dan menyusun rencana umum perlucutan senjata,⁸⁰ memberikan sanksi moral, merekomendasikan sanksi ekonomi atau sanksi militer⁸¹ dan mengeluarkan Anggota yang melanggar *Covenant* LBB.

LBB pertama kali memberlakukan sanksi ekonomi pada November 1935 hingga Juni 1936 berupa embargo batubara dan produk minyak Italia, dengan tujuan menghentikan imperialisme Italia terhadap Ethiopia.⁸² Krisis Itali-Abyssinian merupakan pelajaran penting dalam menilai efektivitas tindakan multilateral ekonomi dalam mencegah pecahnya konfrontasi militer internasional.

⁷⁵ Malcolm N. Shaw, *International Law*, Fifth Edition, Cambridge, University Press, 2003, halaman 1166.

⁷⁶ The Covenant of the League of Nations, Preamble.

⁷⁷ Majelis Umum terdiri dari semua Negara Anggota LBB. Organ ini mengadakan pertemuan umumnya satu kali dalam setahun, dan bilamana ada pertemuan khusus. Fungsi Majelis Umum terkait dengan keanggotaan baru, pemilihan anggota tidak tetap, menyetujui anggaran dan membahas masalah terkait dengan perdamaian dunia, pemilihan Hakim PCIJ dan menyetujui nominasi Sekretaris Jenderal.

⁷⁸ Dewan terdiri dari lima Anggota Tetap yakni Inggris, Perancis, Itali dan Jepang dan Jerman serta memiliki hak veto. Dewan memiliki sembilan anggota tidak tetap dengan masa jabatan tiga tahun. Dewan umumnya mengadakan pertemuan tiga kali dalam satu tahun, dan bilamana ada pertemuan khusus.

⁷⁹ Sekretariat dikepalai oleh Sekretaris Jenderal, dibantu oleh staff yang dipilih dari Negara Anggota. Fungsi Sekretaris Jenderal adalah melakukan koordinasi atas semua kegiatan organ LBB, menyerahkan laporan dan agenda kepada Majelis Umum, mendaftarkan perjanjian yang dilakukan Negara Anggota, mengatur pertemuan Dewan dan Majelis Umum.

⁸⁰ The Covenant of the League of Nations, Pasal 8. “*The Members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. In case of any such aggression or in case of any threat or danger of such aggression the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.*”

⁸¹ The Covenant of the League of Nations, Pasal 16-17.

⁸² Cristiano Andrea Ristuccia, 1935 *Sanctions Against Italy : Would Coal and Crude Oil Have Made A Difference*, Linacre College, Oxford OX1 3JA, Great Britain, halaman 2.

Pemberlakuan sanksi ini dinilai setengah hati karena sikap negara-negara yang apatis dan enggan memenuhi kewajibannya sebagai anggota LBB, selain itu tidak adanya kerjasama internasional dalam mendukung pemberlakuan sanksi menjadi salah satu penyebab kegagalan LBB. Negara anggota tetap Dewan LBB, Inggris dan Perancis berada di antara situasi mendukung LBB memberlakukan sanksi terhadap Italia atau mempertahankan hubungan baik dengan Italia. Sementara Amerika Serikat tetap melakukan aktivitas ekonomi dengan Italia sehingga negara itu tetap memiliki akses terhadap suplai minyak. Gagalnya LBB menertibkan Italia telah mengakibatkan kematian politik bagi LBB dan akhirnya dinilai sebagai organisasi yang tidak efektif dalam memelihara perdamaian.⁸³

2.1.2 Berdirinya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)

Kegagalan LBB dalam memelihara perdamaian internasional disebabkan tidak adanya wewenang untuk menghukum negara agresor serta prinsip kedaulatan negara yang masih mutlak. Ketidakefektifan LBB tampak jelas ketika program perlucutan senjata tidak dapat dilaksanakan menyusul kegagalan mencegah agresi Jepang terhadap Manchuria (1931), perang Italia dan Abyssian (1935), *anschluss* Jerman terhadap Rhineland (1936), Austria (1938) dan Czechoslovakia (1939), invasi Uni Soviet ke Finlandia (1939) hingga invasi Jerman terhadap Polandia yang menandai dimulainya Perang Dunia II pada awal tahun 1939.⁸⁴

Pecahnya Perang Dunia II yang berlangsung pada tahun 1939-1945 dan menelan korban lebih dari 70 juta jiwa⁸⁵ membangkitkan kesadaran dan keharusan mutlak atas sebuah kerjasama internasional. Masyarakat internasional akhirnya membentuk PBB dan memperbaiki kelemahan-kelemahan LBB seperti menghapuskan klausula penarikan diri, mengganti prinsip suara bulat dengan ketentuan mayoritas dan memberikan kekuatan hukum atas keputusan-keputusan yang diambil.⁸⁶

⁸³ Ibid, halaman 3.

⁸⁴ Philippe Sands dan Pierre Klein, *op.cit.* halaman 10.

⁸⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_Dunia_II.

⁸⁶ Boer Mauna, *op.cit* halaman 418.

Penyusunan Piagam PBB yang sekaligus menandai lahirnya PBB sebagai Organisasi Internasional melalui beberapa tahapan meliputi⁸⁷, *The Declaration of St. James's Palace, The Atlantic Charter, The Declaration of the United Nations, Moscow and Teheran Conference, Dumbarton Oaks and Yalta* dan ditutup dengan *San Francisco Conference*. Konferensi San Francisco mencapai suara bulat tanggal 26 Juni 1945 dan menghasilkan *Charter of the United Nations* dan *Statuta of the International Court of Justice* (Piagam PBB dan Statuta Mahkamah Internasional) yang menjadi lampiran Piagam dan mempunyai kekuatan mengikat yang sama. Nama PBB (*United Nations*) diberikan Presiden Amerika Serikat Franklin D. Roosevelt dan digunakan pertama kali dalam "*Declaration by United Nations*" tanggal 1 Januari 1942.⁸⁸ PBB resmi berdiri tanggal 24 Oktober 1945 setelah Piagam PBB diratifikasi Cina, Perancis, Rusia, Inggris, Amerika Serikat dan mayoritas negara penandatangan lain.

Tujuan PBB dinyatakan di dalam Pasal 1 Piagam,⁸⁹ sementara prinsip Piagam PBB tercantum di dalam Pasal 2:⁹⁰

1. Organisasi dibentuk berdasarkan pada persamaan kedaulatan dari semua anggotanya;
2. Semua anggota akan dengan jujur memenuhi kewajiban-kewajiban Piagam mereka;

⁸⁷ History of the United Nations, http://www.un.org/en/aboutun/history/charter_history.shtml

⁸⁸ United Nations, Basic Facts About the United Nations, Department of Public Information, United Nations, New York, 2000, halaman 3.

⁸⁹ Piagam PBB Pasal 1 "The purpose of the United Nations are :

1. *To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for 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 principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;*
2. *To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;*
3. *To achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and*
4. *To be a center for harmonization the actios of nations in the attainment of these common ends.*

⁹⁰ Syahmin A.K, op.cit, halaman 94. Lihat juga Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit, halaman 5.

3. Semua anggota akan menyelesaikan pertikaian internasional mereka dengan cara-cara damai dan tanpa membahayakan perdamaian dan keamanan internasional, serta keadilan;
4. Semua anggota harus menahan diri untuk tidak mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap keutuhan wilayah atau kemerdekaan politik negara manapun atau dengan cara apapun yang bertentangan dengan Piagam PBB;
5. Semua anggota harus memberikan segala bentuk bantuan kepada PBB dalam setiap tindakan yang sesuai dengan Piagam ini, dan harus menjauhkan diri dari tindakan yang bersifat membantu negara yang sedang ditindak oleh PBB;
6. PBB harus menjamin supaya negara-negara bukan anggotanya PBB bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip ini sejauh menyangkut kepentingan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional;
7. Tak satupun di dalam Piagam yang memberikan wewenang kepada PBB untuk campur tangan dalam masalah yang secara esensial berada dalam yurisdiksi dalam negeri dari negara manapun, atau mengharuskan Anggota untuk menyerahkan pertikaiannya untuk diselesaikan sesuai dengan Piagam ini, namun demikian prinsip ini tidak akan menghalangi pelaksanaan langkah-langkah sebagaimana diatur dalam Bab VII Piagam.

Lima organ utama PBB yang diatur di Pasal 7⁹¹ akan dipaparkan secara singkat, sementara Dewan Keamanan akan dibahas pada sub bab selanjutnya:

1. Majelis Umum⁹²

Majelis Umum adalah badan permusyawaratan utama yang terdiri dari perwakilan semua negara anggota⁹³ yang memiliki masing-masing satu suara. Keputusan mengenai masalah-masalah penting seperti perdamaian dan keamanan, masuknya anggota baru dan masalah anggaran memerlukan mayoritas suara 2/3 Majelis Umum, keputusan mengenai

⁹¹ Piagam PBB Pasal 7 (1) “*There are established as the principal organs of the United Nations : a General Assembly, a Security Council, an Economic and Social Council, a Trusteeship Council, an International Court of Justice and a Secretariat.*”

⁹² Keterangan lebih lanjut mengenai Majelis Umum dapat dilihat di : www.un.org/ga

⁹³ Anggota PBB hingga saat ini berjumlah 193 Negara.

masalah lain ditetapkan berdasarkan mayoritas sederhana.⁹⁴ Ketentuan mengenai Majelis Umum PBB diatur di dalam Bab IV, sementara fungsi dan wewenang Majelis Umum diatur di dalam Pasal 10-17 Piagam.⁹⁵ Walaupun tanggung jawab utama pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional terletak pada Dewan Keamanan, namun Majelis Umum, memiliki kewenangan fakultatif atau permisif untuk memberikan pertimbangan dan rekomendasi.⁹⁶

2. Dewan Ekonomi dan Sosial⁹⁷

Dewan Ekonomi dan Sosial dibentuk untuk mengkoordinasikan tugas PBB, badan-badan serta lembaga khususnya⁹⁸ di bidang ekonomi dan sosial. Dewan ECOSOC memiliki 54 anggota, menjabat selama tiga tahun dan tidak mengenal istilah anggota tetap seperti Dewan Keamanan PBB.⁹⁹ Dewan Ekonomi dan Sosial diatur di dalam Bab X Piagam,¹⁰⁰ dengan peran utama membangun kerjasama internasional, membahas dan merekomendasikan kebijakan dibidang ekonomi dan sosial.

3. Dewan Perwalian¹⁰¹

Dewan Perwalian yang diatur di dalam Bab XII Piagam dibentuk untuk memberikan pengawasan internasional terhadap sebelas wilayah perwalian yang ditempatkan dibawah administrasi tujuh negara anggota dan menjamin langkah-langkah yang tepat sudah ditempuh untuk mempersiapkan kemerdekaan wilayah tersebut.¹⁰² Pada tahun 1994 semua wilayah perwalian sudah merdeka atau memiliki pemerintahan sendiri sehingga masa tugas Dewan Perwalian yang terdiri dari lima Anggota Dewan Keamanan, Cina, Perancis, Rusia, Inggris dan Amerika Serikat

⁹⁴ United Nations, *Department of Public Information*, The United Nations Today, New York, 2008, halaman 6.

⁹⁵ Ibid. Lihat juga Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit, halaman 7 dan Piagam PBB 1945 Bab VII.

⁹⁶ J.G. Starke, op.cit, halaman 837.

⁹⁷ Keterangan lebih lanjut mengenai Dewan Ekonomi dan Sosial dapat dilihat di www.un.org/ecosoc.

⁹⁸ Lembaga khusus PBB sering disebut organisasi keluarga PBB.

⁹⁹ Philippe Sand dan Pierre Klein, op.cit, halaman 57.

¹⁰⁰ Piagam PBB tentang Fungsi dan Wewenang Dewan Ekonomi dan Sosial ditetapkan di dalam Pasal 62-66.

¹⁰¹ Keterangan lebih lanjut mengenai Dewan Perwalian dapat dilihat di www.un.org/documents/tc.

¹⁰² United Nations, *Department of Public Information*, halaman 12.

telah berakhir. Namun demikian telah dilakukan amandemen ketentuan prosedural untuk mengadakan pertemuan bilamana dibutuhkan.¹⁰³

4. Mahkamah Internasional¹⁰⁴

Mahkamah Internasional merupakan badan kehakiman yang terpenting dari PBB dan Statuta Mahkamah merupakan bagian integral dari Piagam PBB. Mahkamah terbuka bagi semua negara yang menjadi pihak Statuta Mahkamah sehingga dapat menyerahkan perkara kepada Mahkamah Internasional. Selain mengadili perkara yang disampaikan negara pihak Statuta, Majelis Umum dan Dewan Keamanan juga dapat meminta opini hukum dari Mahkamah Internasional.¹⁰⁵ Yurisdiksi Mahkamah Internasional mencakup semua masalah yang dirujuk oleh negara dan persoalan yang tercantum di dalam Piagam PBB atau di dalam perjanjian maupun konvensi internasional.

5. Sekretariat¹⁰⁶

Ketentuan mengenai Sekretariat PBB ditetapkan didalam Bab XV Piagam. Pasal 97 menetapkan bahwa Sekretariat terdiri dari seorang Sekretaris Jenderal yang diangkat oleh Majelis Umum atas usulan Dewan Keamanan.¹⁰⁷ Sekretaris Jenderal adalah simbol cita-cita dan juru bicara PBB bagi kepentingan bangsa-bangsa di dunia dan saat ini Sekretaris Jenderal PBB dijabat oleh Ban Ki Moon dari Korea Selatan.¹⁰⁸

¹⁰³ Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit, halaman 14.

¹⁰⁴ Keterangan lebih lanjut mengenai Mahkamah Internasional dapat dilihat di www.icj-cij.org.

¹⁰⁵ Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit, halaman 15.

¹⁰⁶ Keterangan lebih lanjut mengenai Sekretariat dapat dilihat di www.un.org/documents/st.

¹⁰⁷ Syahmin A.K., op.cit., halaman 128.

¹⁰⁸ Daftar Sekretaris Jenderal PBB. Dapat diakses di <http://www.un.org/sg/> dan <http://www.un.org/formersgs.shtml>:

1. Trygve Lie dari Norwegia, masa jabatan 1946-1952;
2. Dag Hammarskjold dari Swedia, masa jabatan 1953-1961;
3. U Thant dari Mianmar, masa jabatan 1961-1971;
4. Kurt Waldheim dari Austria, masa jabatan 1972-1981;
5. Javier Perez de Cuellar dari Peru, masa jabatan 1982-1991;
6. Boutros Boutros-Ghali dari Mesir, masa jabatan 1992-1996;
7. Kofi A. Annan dari Gana, masa jabatan 1997-2006;
8. Ban Ki-Moon dari Korea Selatan, masa jabatan 2007 – sekarang.

Sebelum abad ke-20 tidak ada entitas lain yang diakui memiliki status personalitas yuridis selain negara, dan kedaulatan negara yang absolut masih sangat dominan. Perubahan mulai terjadi pada abad ke-20, organisasi internasional tumbuh sangat cepat, kedaulatan negara yang absolut mulai memudar dan kebutuhan organisasi internasional untuk beraktivitas terutama pada tingkat internasional secara independen dan terpisah dari negara-negara mulai meningkat. Hal ini berdampak pada semakin besarnya pengakuan bahwa organisasi internasional membutuhkan personalitas yuridis intern dalam wilayah domestik negara anggota¹⁰⁹ maupun dalam hukum internasional.

Pemberian personalitas yuridis internasional kepada organisasi internasional menurut para ahli hukum internasional dapat dilakukan melalui metode asimilasi dengan negara, yang dikuatkan setelah lahirnya PBB pada tahun 1919.¹¹⁰ Personalitas yuridis internasional dikukuhkan melalui *advisory opinion* Mahkamah Internasional pada tahun 1949 dalam kasus penggantian kerugian yang diderita oleh pejabat PBB Count Folke Bernadotte yang terbunuh pada saat melaksanakan tugasnya sebagai mediator dalam konflik Arab-Israel. Atas permohonan Majelis Umum PBB tanggal 3 Desember 1948, Mahkamah Internasional menyatakan bahwa karena sifatnya yang permanen dan atas dasar beberapa unsur dari strukturnya, PBB memang mempunyai personalitas yuridis internasional.¹¹¹ Artinya PBB adalah subjek hukum internasional dan memiliki hak dan kewajiban internasional dan memiliki kapasitas untuk menjaga haknya tersebut dengan mengajukan tuntutan internasional yang dapat ditujukan kepada anggota maupun non-anggota PBB.¹¹² Personalitas yuridis yang dimiliki PBB berbeda dengan negara, hal ini dikonfirmasi lebih lanjut di dalam *Convention on*

¹⁰⁹ Piagam PBB Pasal 104 secara eksplisit memberikan dasar hukum atas kapasitas tersebut dengan mengatakan bahwa PBB di negara-negara anggota, menikmati kapasitas yuridis yang perlu bagi pelaksanaan fungsinya untuk mencapai tujuan-tujuannya.

¹¹⁰ Boer Mauna, op.cit., halaman 435.

¹¹¹ Untuk mewujudkan bahwa personalitas itu adalah personalitas internasional, Mahkamah Internasional merujuk pada misi internasional PBB yaitu memelihara perdamaian dan keamanan internasional, mengembangkan hubungan dan kerjasama internasional, melaksanakan kerjasama internasional di bidang ekonomi, intelektual dan humaniter yang dapat terlaksana apabila organisasi internasional memiliki paling tidak secara implisit, personalitas internasional. *International Court of Justice, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949.*

¹¹² Lung-Chu Chen, op.cit., halaman 54.

the Privileges and Immunities of the United Nations 1946.¹¹³ Mahkamah Internasional menyatakan bahwa personalitas yuridis internasional PBB dalam hubungannya dengan negara anggotanya diakui dengan empat poin landasan:¹¹⁴

1. Untuk mencapai tujuan PBB maka pemberian status personalitas yuridis internasional sangat perlu dilakukan;
2. Organisasi dilengkapi dengan badan dan memiliki tugas khusus;
3. Piagam PBB menetapkan dengan jelas kedudukan negara dan hubungannya dengan organisasi, mengharuskan negara memberikan bantuan dalam melaksanakan kegiatan organisasi, menerima dan melaksanakan keputusan Dewan Keamanan. Melalui otorisasi Majelis Umum menyediakan rekomendasi bagi negara anggota, dengan memberikan kapasitas hukum kepada organisasi serta dengan menyediakan konklusi atas kesepakatan antara organisasi dan negara anggotanya;
4. Aktivitas dan praktik organisasi telah menegaskan karakternya, yang menjadi prinsip teguh bagi negara anggotanya.

PBB merupakan organ yang sangat penting dari pemerintah dunia dan yang terpenting dari semua lembaga internasional.¹¹⁵ PBB berkomitmen memelihara perdamaian dan keamanan internasional, mengembangkan hubungan persaudaraan antar bangsa dan mempromosikan kemajuan sosial, standar hidup yang lebih baik dan hak asasi manusia menyusul berakhirnya Perang Dunia II.¹¹⁶ Karena memiliki karakter internasional yang unik dan kekuasaan yang terkandung di dalam Piagamnya, PBB dapat mengambil tindakan atas berbagai isu serta menyediakan forum bagi 193 negara anggotanya untuk mengekspresikan pandangan mereka, baik melalui Majelis Umum, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial serta badan atau komite lainnya.

¹¹³ *Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations* diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 13 February 1946. Konvensi ini selanjutnya didaftarkan ex officio oleh Sekretariat PBB tanggal 14 Desember 1946 dan dapat diakses di http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decade035.asp

¹¹⁴ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 990.

¹¹⁵ J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, S.H, Edisi Kesepuluh, 1988, halaman 828.

¹¹⁶ UN at a Glance, <http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>.

2.2 Kewenangan Dewan Keamanan PBB Dalam Memberlakukan Sanksi

Proposal *Dumbarton Oaks* menekankan pentingnya sebuah badan eksekutif dengan menetapkan jumlah anggotanya dan mengemban “*primary responsibility for the maintenance of international peace and security*” atau tanggung jawab utama dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.¹¹⁷ PBB mengharapkan organ eksekutif ini akan berfungsi secara berkelanjutan, mampu mengambil keputusan secara cepat dan efektif serta dapat melaksanakan serta memberlakukan Bab VII Piagam PBB bilamana perdamaian dan keamanan internasional terancam. Hal inilah yang melatarbelakangi pembentukan Dewan Keamanan PBB dengan fokus utama pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Ketentuan mengenai Dewan Keamanan PBB ditetapkan di dalam Bab V Piagam terdiri dari susunan,¹¹⁸ fungsi dan kekuasaan,¹¹⁹ pengambilan suara¹²⁰ dan tata tertib.¹²¹

Sesuai dengan amandemen Piagam PBB tahun 1965, anggota Dewan Keamanan semula berjumlah sebelas Negara dan meningkat menjadi lima belas.¹²² Amerika Serikat, Cina, Inggris, Perancis dan Rusia yang disebut *Big Five* atau *Five Great Powers* merupakan Anggota tetap Dewan Keamanan sementara sepuluh Anggota tidak tetap dipilih Majelis Umum, berdasarkan sumbangsuhnya terhadap pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional dan memperhatikan pembagian geografis yang adil. Anggota tidak tetap Dewan Keamanan menjabat selama dua tahun, tiap anggota diwakili oleh satu perwakilan.¹²³ Dewan Keamanan memiliki beberapa badan tambahan yakni

¹¹⁷ Philippe Sands dan Pierre Klein, op.cit. halaman 40; Lihat juga Jeremy Matam Farral, op.cit, halaman 62.

¹¹⁸ Piagam PBB, Pasal 23.

¹¹⁹ Piagam PBB, Pasal 24-26.

¹²⁰ Piagam PBB, Pasal 27.

¹²¹ Piagam PBB, Pasal 28-32.

¹²² United Nations, *Department of Public Information*, op.cit., halaman 4. Lihat juga Piagam PBB, Pasal 23, Resolusi Majelis Umum No 1991-XVIII (lett-A) 17 Desember 1963 yang mulai berlaku pada bulan Agustus 1965 setelah diratifikasi oleh dua per tiga Negara Anggota.

¹²³ Anggota tidak tetap Dewan Keamanan dan periode masa jabatan, dapat diakses di <http://www.un.org/sc/member/asp>

1. Azerbaijan (2013);
2. Kolombia (2012);
3. Jerman (2012);
4. Guatemala (2013);
5. India (2012);
6. Maroko (2013);

*Peacebuilding Commission; Sanction Committee; Counter-Terrorism Committee; 1540 Committee; UN Compensation Commission; International Criminal Tribunal/Former Yugoslavia; International Criminal Tribunal/Former Rwanda; Working Group on Children and Armed Conflict; Working Group on Documentation.*¹²⁴

Secara umum fungsi dan wewenang Dewan Keamanan adalah:¹²⁵

1. Mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan prinsip-prinsip dan tujuan PBB;
2. Menginvestigasi setiap pertikaian dan situasi yang mungkin menimbulkan menyebabkan friksi internasional;
3. Merekomendasikan metode-metode penyelesaian pertikaian atau syarat-syarat penyelesaiannya;
4. Memformulasikan rencana bagi pembentukan satu sistem yang mengatur persenjataan;
5. Menetapkan adanya ancaman terhadap perdamaian dan tindakan agresi, dan merekomendasikan tindakan yang harus diambil;
6. Menyerukan negara anggota untuk melaksanakan sanksi-sanksi ekonomi dan tindakan-tindakan lain, yang tidak melibatkan penggunaan kekerasan, untuk mencegah atau menghentikan agresi;
7. Melaksanakan tindakan militer terhadap agresor;
8. Merekomendasikan penerimaan anggota baru;
9. Melaksanakan fungsi-fungsi perwakilan PBB di wilayah-wilayah strategis;

-
7. Pakistan (2013);
 8. Portugal (2012);
 9. Afrika Selatan (2012);
 10. Togo (2013).

¹²⁴ <http://www.un.org/Docs/sc> pada bagian *Subsidiary Bodies (selected)*.

¹²⁵ Piagam PBB, Pasal 24:

1. *In order to ensure prompt and effective action by the United Nations, its Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf.*
2. *In discharging these duties the Security Council shall act in accordance with the Purpose and Principles of the United Nations. The specific powers granted to the Security Council for the discharge of these duties laid down in Chapters VI, VII, VIII and XII.*
3. *The Security Council shall submit annual and, when necessary, special report to the General Assembly for its consideration.;*

Syahmin A.K., op.cit, halaman 117. Lihat juga Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit.halaman 10.

10. Menyampaikan rekomendasi kepada Majelis Umum mengenai pengangkatan Sekretaris Jenderal, bersama-sama dengan Majelis, memilih Hakim-Hakim Mahkamah Peradilan Internasional; dan
11. Menyampaikan laporan tahunan kepada Majelis Umum.

Ketentuan mengenai pengambilan suara di tubuh Dewan Keamanan diatur dalam Pasal 27 Piagam,¹²⁶ sementara tata tertib Dewan Keamanan berisi ketentuan yang mendukung fungsi Dewan Keamanan PBB secara berkelanjutan antara lain kewajiban anggota untuk hadir dalam pertemuan,¹²⁷ kewenangan membentuk organ tambahan guna mendukung kinerjanya,¹²⁸ kewenangan menetapkan prosedur termasuk metode dalam memilih Presiden Dewan Keamanan,¹²⁹ keikutsertaan negara anggota PBB yang bukan anggota Dewan Keamanan dalam mengikuti pembahasan di dalam Dewan Keamanan tanpa hak suara,¹³⁰ keikutsertaan negara anggota PBB yang bukan anggota Dewan Keamanan atau negara yang bukan anggota PBB yang sedang bertikai dan mengajukan pertikaiannya kepada Dewan Keamanan.¹³¹

Sebagai sebuah perjanjian internasional, Piagam PBB mengkodifikasi prinsip-prinsip utama hubungan internasional seperti persamaan kedaulatan negara hingga pelarangan penggunaan kekerasan dalam hubungan internasional.¹³² Dewan Keamanan sebagai organ politik menjalankan tanggung jawab memelihara perdamaian dan keamanan internasional yang sejalan dengan tujuan dan prinsip yang terkandung di dalam Piagam PBB. Dewan Keamanan memfasilitasi penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana diatur di dalam Bab VI dan berwenang mengambil langkah-langkah yang dianggap perlu

¹²⁶ Piagam PBB, Pasal 27 :

- (1) Setiap anggota Dewan Keamanan berhak memberikan satu suara;
- (2) Keputusan Dewan Keamanan mengenai hal-hal prosedural ditetapkan berdasarkan suara setuju dari sembilan anggota;
- (3) Keputusan-keputusan Dewan Keamanan mengenai hal-hal lain ditetapkan dengan suara setuju dari sembilan anggota termasuk suara anggota-anggota tetap; dengan ketentuan bahwa keputusan yang diambil dalam rangka Bab VI dan Pasal 52 ayat 3, pihak yang berselisih tidak ikut memberikan suara.

¹²⁷ Piagam PBB, Pasal 28.

¹²⁸ Piagam PBB, Pasal 29.

¹²⁹ Piagam PBB, Pasal 30.

¹³⁰ Piagam PBB, Pasal 31.

¹³¹ Piagam PBB, Pasal 32.

¹³² Pengetahuan Dasar tentang PBB, op.cit, halaman 4.

bilamana timbul ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran terhadap perdamaian atau tindakan agresi sebagaimana ditetapkan di dalam Bab VII. Dewan Keamanan juga menetapkan pengaturan regional dan inisiatif pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana diatur di Bab VIII, dan melaksanakan fungsi-fungsi khusus terkait dengan sistem perwalian internasional sesuai dengan ketentuan dalam Bab XII Piagam PBB.¹³³

Wewenang Dewan Keamanan dalam menyelesaikan pertikaian tidak terbatas hanya pada negara anggota PBB. Apabila terjadi pertikaian yang melibatkan negara yang bukan anggota PBB dan para pihak mengajukan pertikaian tersebut untuk diselesaikan oleh Dewan Keamanan PBB, maka badan ini akan melaksanakan fungsi dan wewenang sebagaimana ditetapkan Piagam PBB. Berdasarkan Pasal 35 ayat 2, sekalipun pihak-pihak yang bertikai bukan anggota PBB mereka tetap dapat membawa pertikaiannya kepada Dewan Keamanan atau Majelis Umum dengan terlebih dahulu menyatakan kesediaan menerima kewajiban, sebagai akibat dari penyelesaian pertikaian secara damai sebagaimana ditetapkan oleh Piagam. Para pihak sedapat mungkin menyelesaikan pertikaian dengan cara-cara damai, baik melalui negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum melalui badan-badan atau pengaturan regional atau dengan cara damai lainnya yang dipilih oleh para pihak. Bila dianggap perlu, Dewan Keamanan meminta para pihak untuk menyelesaikan dengan cara-cara demikian.¹³⁴

Terkait dengan situasi ini, Dewan Keamanan dapat memberikan rekomendasi prosedur maupun cara-cara penyesuaian dengan mempertimbangkan prosedur penyelesaian sengketa yang telah diterima para pihak. Peran serta Dewan Keamanan dapat dilihat melalui Resolusi 144 (1960) yang memberikan rekomendasi agar *Organization of American States* menjadi mediator antara Amerika Serikat dan Kuba terkait ketegangan politik setelah Presiden Castro berkuasa. Dewan Keamanan memberikan rekomendasi kepada Nikaragua dan Honduras untuk menyelesaikan pertikaiannya melalui mediasi *Contadora Group* (Kolumbia, Meksiko, Panama dan Venezuela) melalui Resolusi 530 (1983) dan mengundang Maroko dan *Polisario Front* untuk bekerja bersama dengan

¹³³ Piagam PBB, Pasal 24 ayat 2. Lihat juga Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 63.

¹³⁴ Piagam PBB, Pasal 33.

Sekretaris Jenderal untuk menyelesaikan isu Sahara Barat melalui Resolusi 658 (1990), Resolusi 690 (1991) dan Resolusi 809 (1993).¹³⁵ Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip organisasi yang mengharuskan negara anggota untuk membatasi penggunaan kekuatan militer sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB.

Keanggotaan PBB yang didirikan oleh lima puluh satu negara pendiri asli hingga kini berjumlah seratus sembilan puluh tiga negara adalah terbuka bagi semua negara cinta damai yang menerima kewajiban yang tertera dalam Piagam ini dan atas penilaian organisasi sanggup dan bersedia melaksanakan kewajiban-kewajiban ini.¹³⁶ Dalam memastikan dipenuhinya kewajiban dan dilaksanakannya seluruh peraturan organisasi sebagaimana yang diterima dan disepakati untuk dilaksanakan oleh negara anggota, maka organisasi internasional termasuk PBB memiliki tugas utama melakukan supervisi.¹³⁷

Tugas supervisi menganalisis apakah telah terjadi pelanggaran peraturan. Metode yang paling umum dilakukan untuk mengetahui apakah terjadi pelanggaran adalah dengan mengumpulkan informasi melalui kegiatan inspeksi atau pemeriksaan.¹³⁸ Hasil pemeriksaan yang menunjukkan bahwa negara anggota telah melakukan pelanggaran peraturan organisasi internasional menjadi pertimbangan bagi organisasi internasional dalam menggunakan tekanan atau “*pressure*”. Memberikan tekanan melalui sanksi merupakan salah satu opsi yang dapat digunakan untuk membujuk negara agar mematuhi kembali peraturan yang disepakati untuk dilaksanakan. Pemberian sanksi kepada negara anggota PBB yang berdasarkan hasil pemeriksaan telah mengancam perdamaian dan keamanan internasional merupakan salah satu metode yang dipakai untuk menertibkan kembali negara anggota yang lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana ditetapkan di dalam Piagam.¹³⁹

¹³⁵ Benedetto Conforti, op.cit., halaman 165.

¹³⁶ Piagam PBB, Pasal 4 ayat 1.

¹³⁷ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 873.

¹³⁸ Ibid, halaman 888.

¹³⁹ Beberapa Negara menarik diri dari keanggotaan pada Organisasi Internasional karena menolak diberlakukannya sanksi atas dirinya. Costa Rica keluar dari PBB pada tahun 1924 sementara Yunani keluar dari *Council of Europe* pada tahun 1969 setelah menerima sanksi dari *Council*. Di sisi lain, walaupun PBB pernah memberlakukan sanksi ekonomi berat terhadap Republik Federasi Yugoslavia dan Irak, tetapi kedua Negara tidak pernah mengundurkan diri dari keanggotaan PBB.

Terganggunya perdamaian dan keamanan internasional dapat diidentifikasi melalui tiga situasi yaitu adanya ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi. Situasi ini tidak dijabarkan lebih lanjut di dalam Piagam PBB karena ingin memberikan keleluasaan kepada Dewan Keamanan kapan harus menetapkan dan merespon situasi-situasi tersebut.¹⁴⁰ Situasi-situasi tersebut merupakan prasyarat bagi Dewan Keamanan dalam memberikan rekomendasi atau memutuskan untuk mengambil tindakan-tindakan memelihara atau mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana ditetapkan di dalam Bab VII, Pasal 39 dan Pasal 41 Piagam. Kedua pasal ini merupakan pasal kunci pemberlakuan sanksi, dimana Pasal 39 menyatakan:

*“The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”*¹⁴¹

Lebih lanjut, kewenangan Dewan Keamanan di dalam Pasal 41 adalah untuk menegakkan perdamaian dengan menerapkan langkah-langkah non militer, termasuk sanksi ekonomi komprehensif.¹⁴²

“The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal telegraphic, radio and other means of communication, and the severance of diplomatic relations”.

Pasal 39 dan Pasal 41 memiliki hubungan kausal.¹⁴³ Piagam PBB menegaskan bahwa tindakan Dewan Keamanan dalam mengambil langkah-langkah non militer termasuk pemberlakuan sanksi hanya dapat dilakukan setelah terlebih dahulu menetapkan adanya ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi dan konsisten bahwa pemberlakuan sanksi bertujuan untuk memelihara atau mengembalikan perdamaian dan keamanan

¹⁴⁰ Jeremy Matam Farral, op.cit., halaman 64.

¹⁴¹ Piagam PBB, Pasal 39.

¹⁴² Elias Davidsson, *Legal Boundaries to UN Sanction*, Published in the International Journal of Human Rights, Vol.7, No. 4, 2002, halaman 1.

¹⁴³ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Pengertian kausal : bersifat menyebabkan suatu kejadian, bersifat saling menyebabkan: hubungan --, hubungan yang bersebab akibat. KBBI dapat diakses di <http://pustabahasa.kemdiknas.go.id/kbbi/>

internasional.¹⁴⁴ Berdasarkan situasi ini, Dewan Keamanan akan mempertimbangkan jenis sanksi, kombinasi sanksi, termasuk pengecualian pemberlakuan sanksi.¹⁴⁵ Secara umum sanksi Dewan Keamanan terdiri atas:

1. Sanksi ekonomi dan finansial;

Sanksi ekonomi bertujuan untuk mencegah aliran komoditas atau produk dari dan ke negara yang dikenakan sanksi. Embargo atas ekspor dilakukan untuk melemahkan negara yang dikenakan sanksi dengan menutup aksesnya terhadap suplai komoditas atau produk strategis, sementara embargo atas impor bertujuan untuk menutup akses negara yang dikenakan sanksi atas pertukaran nilai mata uang yang dibutuhkan dalam transaksi internasional.¹⁴⁶ Sanksi ekonomi meliputi sanksi ekonomi komprehensif (*comprehensive economic sanction*)¹⁴⁷ yang diberlakukan dengan pengecualian khusus, dan sanksi ekonomi khusus (*particular economic sanction*).¹⁴⁸ Sanksi ekonomi khusus yang pernah diterapkan Dewan Keamanan PBB adalah :

- a. Sanksi atas senjata (*arms sanction*);
- b. sanksi atas senjata pemusnah massal (*sanction against weapons of mass destruction*);
- c. sanksi atas minyak (*petroleum sanction*);
- d. sanksi atas asbes, bijih besi, gula, kulit, krom, besi kasar, tembakau, tembaga, daging dan produk daging (*sanction on asbeston, iron ore, sugar, leather, chrome, pig-iron, tobacco, copper, meat and meat products*);
- e. sanksi atas perdagangan alat pengangkutan : transportasi udara, darat dan air (*sanction against trade in forms of transport: aircraft, vehicle and watercraft sanction*);

¹⁴⁴ Jeremy Matam Farral, op.cit., halaman 65.

¹⁴⁵ Ibid, halaman 106.

¹⁴⁶ Lung-Chu Chen, op.cit halaman 291.

¹⁴⁷ Jeremy Matam Farral, op.cit, halaman 106. Sanksi ekonomi komprehensif digunakan untuk menggambarkan pemberlakuan sanksi yang mencegah arus semua komoditas dan produk dari dan ke negara yang dikenakan sanksi. Dalam prakteknya, Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif sebanyak lima kali yakni terhadap Rhodesia Selatan, Irak, Yugoslavia, Bosnia Serbia dan Haiti.

¹⁴⁸ Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi khusus dalam rezim yang berbeda-beda dengan tujuan mencegah arus barang, produk atau komoditas tertentu dari dan ke negara yang dikenakan sanksi.

- f. sanksi atas berlian (*diamond sanction*);
- g. sanksi atas bahan-bahan kimia (*chemical sanction*);
- h. sanksi atas kayu (*timber sanction*);
- i. sanksi atas barang-barang mewah (*luxury goods sanction*);

Sanksi finansial fokus pada larangan arus keuangan dan sumber-sumber ekonomi dari dan ke negara yang dikenakan sanksi termasuk pembekuan atau pengaman aset negara yang dikenakan sanksi.¹⁴⁹

2. Sanksi non ekonomi

Sanksi non ekonomi merupakan langkah-langkah yang bertujuan untuk membatasi negara yang dikenakan sanksi dalam melakukan hubungan dengan dunia luar di dalam kepentingan diluar perdagangan. Dewan Keamanan PBB juga telah memberlakukan beberapa sanksi non ekonomi.¹⁵⁰

Menjelang akhir tahun 1990-an jenis sanksi dan pemberlakuannya mengalami perubahan¹⁵¹ dan selama tahun 2001 sanksi ekonomi berperan penting dalam mendukung agenda pemeliharaan keamanan. Logika politis pemberlakuan sanksi terletak pada keinginan pembuat kebijakan dalam menyediakan opsi lain selain perang yang bertujuan menekan negara target, entiti atau individu yang melanggar norma-norma internasional.¹⁵² Pemberlakuan sanksi berusaha menghindari biaya atas pengerahan kekuatan militer dan dianggap sebagai kebijakan yang lebih memaksa dibandingkan protes diplomatik. Pemberlakuan sanksi yang efektif dapat memberikan tekanan yang signifikan. Sanksi yang

¹⁴⁹ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, *Economic Sanction Reconsidered*, 3rd edition, November 2007, halaman 45.

¹⁵⁰ Jeremy Matam Farral, op.cit, halaman 123. Sanksi non ekonomi meliputi :

- (1) sanksi diplomatik dan perwakilan (*diplomatic and representative sanction*);
- (2) sanksi di bidang transportasi (*transportation sanction*);
- (3) sanksi perjalanan (*travel sanction*);
- (4) sanksi di bidang penerbangan (*aviation sanction*);
- (5) sanksi di bidang olahraga, budaya dan ilmu pengetahuan (*sporting, cultural and scientific sanction*);
- (6) sanksi telekomunikasi (*telecommunication sanction*);

¹⁵¹ Ian Anthony, *Sanction applied by the European Union and the United Nations*, SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security, halaman 203.

¹⁵² Vaughan Lowe, Adam Roberts, Jennifer Welsh dan Dominik Zaum, *The United Nations Security Council and War : The Evolution of Thought and Practice Since 1945*, Oxford University Press, 2008, halaman 206.

dirancang dan diterapkan dengan kalkulasi yang cerdas dapat dijadikan basis perundingan yang sangat dinamis, dan komitmen untuk mencabut sanksi dapat dijadikan rangsangan untuk mendorong terjadinya konsesi politik dan kerjasama.

2.3 Mekanisme Penetapan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Dalam Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional

2.3.1 Menetapkan Situasi di dalam Pasal 39 Piagam

Landasan hukum pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB adalah Bab VII khususnya Pasal 41 Piagam PBB,¹⁵³ sebagai implementasi Pasal 24 Piagam PBB mengenai fungsi dan wewenang Dewan Keamanan. Sebelum menetapkan pemberlakuan sanksi ekonomi yang diserukan melalui resolusi Dewan Keamanan PBB, Dewan Keamanan harus melakukan pengamatan terhadap situasi yang dikhawatirkan mengancam perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 39 Piagam PBB. Sebelum memberikan rekomendasi atau keputusan tentang tindakan dalam Pasal 39 Piagam PBB, Dewan Keamanan dapat meminta para pihak untuk mematuhi tindakan sementara yang dianggap perlu atau diinginkan sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 40 Piagam PBB.¹⁵⁴

“In order to prevent and aggravation of the situation, the Security Council may, before making the recommendation or deciding upon the measures provided for in Article 39, call upon the parties concerned to comply with such provisional measures as it deems necessary or desirable. Such provisional measures shall be without prejudice to the rights, or position of the parties concerned. The Security Council shall duly take account of failure to comply with such provisional measures.”¹⁵⁵

Situasi yang harus ditetapkan berdasarkan Pasal 39 Piagam PBB sebelum Dewan Keamanan melaksanakan ketentuan di dalam Pasal 41 Piagam PBB adalah.¹⁵⁶

¹⁵³ Hans-Petter Gasser, *Collective Economic Sanction and International Humanitarian Law, An Enforcement Measure under the United Nations Charter and the Right of Civilians to Immunity : an Unavoidable Clash of Policy Goals?*, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht, 1996, halaman 872.

¹⁵⁴ Elias Davidsson, op.cit., halaman 21.

¹⁵⁵ Piagam PBB, Pasal 40.

¹⁵⁶ Piagam PBB, Pasal 39 “The Security Council shall determine the existence of:

1. Threat to the peace;

1. Ancaman terhadap perdamaian.

Melalui beberapa Resolusinya, Dewan Keamanan telah mengembangkan definisi yang lebih luas atas terminologi “ancaman terhadap perdamaian” atau “*threat to the peace*” yang antara lain meliputi perang saudara, pelanggaran hak asasi manusia dan terorisme.¹⁵⁷ Karena Piagam PBB tidak menyediakan definisi yang pasti mengenai ancaman terhadap perdamaian maka untuk menetapkan apakah suatu situasi merupakan ancaman terhadap perdamaian harus dilakukan sesuai dengan aturan umum interpretasi yang ditetapkan di dalam Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional.¹⁵⁸ Terminologi ancaman terhadap perdamaian masih samar-samar dan tidak harus berhubungan dengan operasi militer atau operasi dengan kekerasan militer dan tindakan negara secara luas.¹⁵⁹ Dalam menetapkan ancaman terhadap perdamaian Dewan Keamanan merujuk pada latar belakang yang menunjukkan indikasi adanya ancaman. Ancaman terhadap perdamaian yang akan dikenakan sanksi ekonomi dapat dibedakan atas dua kategori besar yakni :

a. Ancaman dalam lingkup domestik negara

Dewan Keamanan menetapkan situasi sebagai ancaman terhadap perdamaian dalam lingkup domestik negara yakni ancaman yang timbul dalam adanya krisis internal, yakni dalam situasi berikut:

1. Kaum rasis minoritas mencegah kaum mayoritas untuk menggunakan hak menentukan nasib sendiri;

Dewan Keamanan menetapkan ancaman terhadap perdamaian di Rhodesia Selatan atas dasar penolakan kaum minoritas ilegal memberikan hak untuk menentukan nasib sendiri kepada rakyat Rhodesia Selatan.¹⁶⁰ Dewan Keamanan menetapkan pendudukan secara ilegal di Rhodesia Selatan sebagai ancaman terhadap

2. Breach of the peace; or

3. Act of aggression.

¹⁵⁷ Monica Lourdess de la SERNA GALVAN, *Interpretation of Article 39 of the UN Charter (Threat to the Peace) by the Security Council. Is the Security Council Legislator for the Entire International Community?* 2011, halaman 148.

¹⁵⁸ Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional, op.cit. Konvensi Wina Bagian III tentang Ketaatan, Pelaksanaan dan Interpretasi Perjanjian khususnya Pasal 31-32 menetapkan aturan umum interpretasi, cara-cara tambahan dalam interpretasi.

¹⁵⁹ Benedetto Conforti, op.cit., halaman 172.

¹⁶⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 232 (1966).

perdamaian. Tujuan sanksi ekonomi adalah mengakhiri rezim Ian Smith yang mengumumkan kemerdekaan Rhosedia Selatan dari Inggris yang dilakukan secara sepihak pada tahun 1965, dan memberikan hak kepada rakyat Rhodesia Selatan untuk menentukan nasibnya sendiri.

2. Pemerintah mempertahankan politik *apartheid*;

Penetapan ancaman terhadap perdamaian di Afrika Selatan dipicu kebijakan luar negeri yang agresif, keinginan untuk memiliki senjata nuklir, tindakan represi terhadap rakyat mayoritas, penolakan atas penentuan nasib sendiri dan faktor terpenting adalah kebijakan pemerintah dalam memberlakukan praktik *apartheid* atau pemisahan kaum kulit putih dan kulit berwarna.¹⁶¹

Dewan Keamanan menetapkan kebijakan internal Afrika Selatan dalam melaksanakan praktik *apartheid* sebagai ancaman terhadap perdamaian dan menyerukan penghapusan *apartheid*, menciptakan demokrasi dan menjamin persamaan hak bagi seluruh rakyat Afrika Selatan.

3. Terjadi perang saudara dan tidak ada entitas yang mengontrol pemerintahan;

Dalam perang saudara yang terjadi di Yugoslavia, Somalia, Liberia dan Rwanda tidak ada satu entitas yang secara efektif bertindak atas nama pemerintah. Dewan Keamanan menetapkan perang yang terjadi di Yugoslavia,¹⁶² Somalia,¹⁶³ Liberia¹⁶⁴ dan Rwanda¹⁶⁵ mendasari ancaman terhadap perdamaian.

4. Perampasan kekuasaan dari pemerintah yang terpilih secara demokratis;

¹⁶¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 418 (1977). Lima hari sebelum mengeluarkan sanksi 418, Dewan Keamanan menyerukan kepada Afrika Selatan untuk mengakhiri kekerasan terhadap rakyatnya, dan menetapkan langkah-langkah untuk mengakhiri praktik *apartheid* dan diskriminasi rasial. Seruan ini juga merupakan afirmasi atas hak penentuan nasib sendiri oleh rakyat Afrika Selatan tanpa memandang perbedaan ras dan warna kulit.

¹⁶² Resolusi Dewan Keamanan PBB 713 (1991).

¹⁶³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 733 (1992).

¹⁶⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 788 (1992) dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1343 (2001).

¹⁶⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 918 (1994).

Dewan Keamanan menetapkan ancaman terhadap perdamaian di regional Haiti tahun 1993 ketika terjadi krisis kemanusiaan dan pengungsian besar-besaran menyusul penggulingan pemerintah resmi yang dipimpin Jean-Bertrand Aristide.¹⁶⁶

5. Penggunaan kekuatan militer oleh kelompok pemberontak;

Dewan Keamanan berulang kali menetapkan ancaman terhadap perdamaian ketika kelompok pemberontak melakukan kekuatan militer terhadap pemerintah, termasuk kejadian di Bosnia Serbia,¹⁶⁷ Sierra Leon dan Kongo.¹⁶⁸

6. Krisis kemanusiaan yang serius;

Beberapa kasus krisis kemanusiaan yang terjadi di Haiti, Rwanda, Sudan dan Cote d'Ivoire telah ditetapkan sebagai ancaman terhadap perdamaian. Tingginya perpindahan manusia akibat krisis kemanusiaan, kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia membawa kesengsaraan bagi manusia dan dianggap sebagai ancaman terhadap perdamaian.

7. Pelanggaran hak fundamental kaum minoritas.

Dewan Keamanan menekankan bahwa tindak kekerasan yang dilakukan oleh polisi Serbia terhadap rakyat sipil dan demonstran Kosovo serta tindakan terorisme yang terjadi di Kosovo merupakan ancaman terhadap perdamaian.¹⁶⁹

b. Ancaman berdimensi internasional.

Dewan Keamanan menetapkan situasi yang termasuk dalam kategori ancaman terhadap perdamaian yang lintas batas:

1. Negara yang memiliki sejarah sebagai negara agresif dan berpotensi memiliki atau mengembangkan senjata pemusnah massal;

Beberapa negara yang dianggap memiliki kebijakan politik luar

¹⁶⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 841 (1993).

¹⁶⁷ Resolusi Dewan Keamanan PBB 820 (1993).

¹⁶⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1493 (2003).

¹⁶⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1160 (1998).

negeri yang agresif dan berpotensi memiliki atau mengembangkan senjata pemusnah masal antara lain Afrika Selatan, Irak, Korea Utara dan Iran. Dewan Keamanan menetapkan ancaman terhadap perdamaian atas pengembangan senjata pemusnah masal Irak, khususnya karena adanya kepentingan negara-negara di Timur Tengah yang ingin menciptakan zona bebas senjata pemusnah masal.¹⁷⁰

2. Teroris internasional;

Dewan Keamanan telah menetapkan teroris internasional sebagai ancaman terhadap perdamaian sebagaimana ditetapkan terhadap Libia dalam kasus pengeboman “Pan Am” dan UTA.¹⁷¹ Dalam kasus Afganistan/Taliban/Al Qaida, Dewan Keamanan mengecam penggunaan wilayah di Afganistan khususnya yang berada di bawah kekuasaan Taliban yang dipakai sebagai area berlatih dan bermukim dan menegaskan pentingnya pemberantasan teroris internasional bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.¹⁷²

3. Konflik Internasional;

Konflik internasional antara Eritrea dan Etopia pada tahun 1999 mengakibatkan peningkatan operasi militer di perbatasan kedua wilayah. Dewan Keamanan selanjutnya menetapkan ancaman terhadap perdamaian¹⁷³ dan menyerukan kedua pihak untuk melakukan gencatan senjata.

4. Intervensi.

Dalam kasus Yugoslavia (Serbia-Montenegro) tahun 1992, Dewan Keamanan meminta dihentikannya intervensi atas Bosnia Herzegovina karena ditemukan ancaman terhadap perdamaian menyusul maraknya kekerasan terhadap rakyat Bosnia Herzegovina.¹⁷⁴

¹⁷⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 687 (1991)

¹⁷¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 731 (1992)

¹⁷² Resolusi Dewan Keamanan PBB 1267 (1999)

¹⁷³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1226 (1999)

¹⁷⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 757 (1992)

2. Pelanggaran perdamaian

Bentuk pelanggaran perdamaian yang pernah ditetapkan Dewan Keamanan adalah invasi Irak ke Kuwait pada tahun 1990. Dewan Keamanan selanjutnya mengeluarkan resolusi yang menyatakan bahwa telah terjadi pelanggaran perdamaian dan meminta Irak untuk menarik diri tanpa syarat dari Kuwait.¹⁷⁵

3. Tindakan Agresi

Resolusi Majelis Umum No 3314 (XXIX) tahun 1974 tentang Definisi Agresi menetapkan definisi agresi dalam Pasal 1 “penggunaan kekuatan senjata oleh suatu negara terhadap kedaulatan, integritas teritorial atau independensi politik negara lain, yang tidak sejalan dengan Piagam PBB.”

*“Aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations, as set out in this Definition.”*¹⁷⁶

2.3.2 Mekanisme Pengambilan Keputusan Dewan Keamanan PBB

Kekuasaan organisasi internasional dalam menghasilkan keputusan dibatasi oleh ketentuan dalam konstitusi organisasi, itu sebabnya keputusan yang dihasilkan harus selalu berada dalam ruang lingkup kekuasaan organisasi.¹⁷⁷ Secara umum, proses pengambilan keputusan meliputi kegiatan mengkonsep sebuah keputusan, menetapkan landasan keputusan, hal-hal yang melatarbelakangi pengambilan keputusan, penetapan garis besar keputusan, pengadopsian sebuah keputusan baik melalui konsensus atau pemungutan suara dan pemberlakuannya.¹⁷⁸ Pengambilan keputusan terkait pemberlakuan Resolusi Dewan Keamanan dirancang dengan sebaik-baiknya dengan tujuan tidak adanya penyalahgunaan kekuatan politik oleh Dewan Keamanan. Mekanisme yang telah ada dapat lebih diefektifkan dengan menerapkan prinsip-prinsip dasar penegakan

¹⁷⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 660 (1990).

¹⁷⁶ Definition of Aggression, United Nations General Assembly Resolution 3314 (XXIX). Dapat diakses di <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/GAres3314.html>

¹⁷⁷ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 493.

¹⁷⁸ Ibid, halaman 491.

hukum yang meliputi prinsip transparansi,¹⁷⁹ konsistensi,¹⁸⁰ kesetaraan,¹⁸¹ proses yang adil,¹⁸² dan prinsip proporsionalitas.¹⁸³

Keputusan untuk mengenakan sanksi-sanksi dilakukan dengan dua tahapan pendahuluan yakni:¹⁸⁴

1. Mencari bukti pelanggaran kewajiban berdasarkan konstitusi atau konvensi lainnya. Bukti dapat diberikan dalam bentuk laporan melalui pemeriksaan atau berdasarkan pengaduan atau petisi;
2. Penentuan oleh organ yang berwenang bahwa telah terjadi suatu pelanggaran.

Setelah menetapkan situasi yang merupakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau agresi sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 39, proses selanjutnya adalah pengambilan keputusan oleh Dewan Keamanan yang merujuk kepada konstitusi organisasi, Piagam PBB Pasal 27:

1. *Each member of the Security Council shall have one vote.*
2. *Decision of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members.*
3. *Decision of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including concurring votes of the permanent members; provide that, in decision under Chapter VI, and under paragraph 3 of article 52, a party to a dispute shall abstain from voting.*¹⁸⁵

¹⁷⁹ Proses pengambilan keputusan yang melibatkan kekuatan politis harus dilaksanakan secara terbuka dan transparan.

¹⁸⁰ Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 41. Proses pengambilan keputusan yang melibatkan kekuatan politis harus dilaksanakan secara terbuka dan transparan. Dalam konteks sanksi PBB maka prinsip konsistensi mengharuskan Dewan Keamanan memberlakukan sanksi yang konsisten dalam setiap rezim sanksi.

¹⁸¹ Prinsip kesetaraan mengharuskan perlakuan yang sama bagi semua pihak tanpa melihat kekuatan politik mana yang menggerakkannya dan setiap keputusan yang mempengaruhi hak-hak, pemberian hak dan kewajiban pihak-pihak tersebut haruslah dihasilkan tanpa keberpihakan

¹⁸² Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 41. Prinsip proses yang adil menyediakan proses persidangan yang adil dan memberikan kesempatan kepada pihak untuk mengungkapkan pandangannya terhadap ancap-ancang keputusan Dalam konteks sanksi PBB maka prinsip proses yang adil mensyaratkan Negara, Aktor bukan Negara dan Individu yang akan menerima tindakan memaksa diberikan kesempatan untuk menyatakan pendapat mereka dan khusus untuk Individu dianggap tidak bersalah hingga terbukti sebaliknya.

¹⁸³ Prinsip proporsionalitas mensyaratkan bahwa konsekuensi keputusan yang mempengaruhi hak-hak, pemberian hak dan kewajiban pihak lain proporsional dengan kerugian yang ditimbulkannya dan konsisten dengan keseluruhan tujuan yang hendak dicapai.

¹⁸⁴ D.W. Bowett.Q.C.,LL.D, *Hukum Organisasi Internasional*, Alih Bahasa oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, Penerbit Sinar Grafika, 1992, halaman 189.

¹⁸⁵ Di dalam Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990) mengenai situasi terkait invasi Irak atas Kuwait memutuskan untuk mengundang para pihak untuk turut serta dalam pembahasan pertikaian namun tidak memberikan suara dalam proses pengambilan suara.

Untuk memberlakukan sebuah resolusi¹⁸⁶ pengambilan keputusan harus memenuhi dengan suara bulat dari sembilan negara anggota Dewan Keamanan dan anggota tetap Dewan Keamanan tidak memberikan “No” vote, yang berarti Veto. Hak veto yang dimiliki anggota tetap Dewan Keamanan merupakan terminologi yang sering digunakan terkait dengan Pasal 27 ayat 3 yang menetapkan bahwa pengambilan keputusan atas hal-hal yang bersifat substansi atau non prosedural harus dilakukan dengan suara bulat¹⁸⁷ dengan kata lain veto dapat menggugurkan pemberlakuan sebuah keputusan.¹⁸⁸ Pengambilan suara dengan suara bulat anggota tetap Dewan Keamanan PBB merupakan hal yang sangat esensial¹⁸⁹ karena tidak mungkin suatu tindakan pemaksaan berdasarkan Bab VII Piagam dilaksanakan apabila bertentangan dengan kehendak anggota-anggotanya.¹⁹⁰

Secara singkat, langkah-langkah Dewan Keamanan dalam mengeluarkan Resolusi adalah sebagai berikut:¹⁹¹

1. Inisiatif setiap negara agar Dewan Keamanan mengeluarkan resolusi terhadap negara lain dapat dilakukan dengan mengajukan draft resolusi dalam sebuah pertemuan tidak resmi (*informal meeting*) Dewan Keamanan. Pertemuan tidak resmi ini merupakan sarana untuk mencapai sebuah kesepakatan diluar sidang resmi, sebelum akhirnya dibawa ke sidang resmi Dewan Keamanan.

¹⁸⁶ A. Anindityo Adi Primasto, Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Keamanan Internasional dan Perlucutan Senjata. Wawancara dilakukan pada tanggal 9 Juni 2012. Presidential Statement dan Pre-statement merupakan instrumen yang juga dipakai di dalam mekanisme Dewan Keamanan namun tidak mengikat sebagaimana Resolusi Dewan Keamanan PBB.

¹⁸⁷ Jacques Fomerand, *The A to Z of the United Nations*, The Scarecrow Press, Inc. Lanham – Toronto – Plymouth, UK, 2009, halaman 381. Hingga tahun 2007, Veto telah digunakan lebih dari dua ratus limapuluh kali oleh Anggota Tetap yakni Cina sebanyak lima kali, Perancis sebanyak delapan belas kali, Inggris sebanyak tiga puluh dua kali, Uni Soviet atau Rusia sebanyak seratus dua puluh kali dan oleh Amerika Serikat sebanyak tujuh puluh enam kali.

¹⁸⁸ Anggota Dewan Keamanan, tanpa terkecuali, dapat menggunakan hak suara abstain, suara ini bukan Veto sekalipun diberikan oleh Anggota Tetap. Negara Anggota Dewan Keamanan baik Anggota Tetap maupun Anggota yang dipilih justru dianggap abstain dalam pengambilan suara atas suatu keputusan penyelesaian pertikaian yang melibatkan Negara Anggota tersebut.

¹⁸⁹ Piagam PBB, Pasal 27 ayat 3 tidak menyebutkan secara eksplisit kekuatan “Veto” yang dimiliki Anggota Tetap Dewan Keamanan PBB, namun keputusan yang dikeluarkan Dewan Keamanan membutuhkan suara bulat dari Anggota Tetap untuk mengadopsi suatu keputusan menjadi Resolusi yang mengikat Negara Anggota. Piagam menetapkan bahwa keputusan tidak dapat diambil apabila satu dari Anggota Tetap menolak keputusan.

¹⁹⁰ D.W. Bowett.Q.C.,LL.D, op.cit., halaman 46.

¹⁹¹ Nugroho Wisnumurti, anggota *United Nations International Law Commission* (2012-2016), wawancara dilakukan tanggal 13 Juni 2012.

2. Setelah draft resolusi dipaparkan dalam pertemuan tidak resmi, selanjutnya akan dilakukan perundingan secara individual dalam rangka menyatukan pandangan dan untuk mengetahui siapa yang pro atau kontra dengan draft resolusi yang diajukan.
3. Bila berjalan lancar selanjutnya sidang tidak resmi ini akan menerima dan menyetujui draft resolusi yang sebelumnya menggunakan tinta biru menjadi sebuah draft resolusi resmi Dewan Keamanan yang selanjutnya menggunakan tinta hitam.
4. Draft resolusi resmi yang telah disepakati selanjutnya dibawa ke sidang resmi Dewan Keamanan dan diedarkan kepada semua anggota Dewan Keamanan dan pengambilan suara menjadi agenda selanjutnya.
5. Apabila tidak diperoleh kesepakatan dalam sidang resmi Dewan Keamanan, negara masih dapat meminta sidang resmi Dewan Keamanan melaksanakan pengambilan suara, walaupun dapat diperkirakan adanya veto dari anggota tetap Dewan Keamanan.¹⁹²
6. Sebaliknya apabila sidang resmi Dewan Keamanan menghasilkan kesepakatan atas draft resolusi resmi tersebut, maka draft resolusi resmi akhirnya diadopsi secara konsensus atau secara aklamasi. Ada kalanya negara memberikan *explanation of vote* untuk memberikan justifikasi dan menjelaskan latar belakang setuju atau tidak setuju negara atas suara yang diberikan.

Draft resolusi biasanya disempurnakan dalam sidang Dewan Keamanan. Proses penyempurnaan ini dilakukan secara bersama-sama, negara anggota akan membahas, memberikan masukan dan komentar dan setelah diskusi dan penyempurnaan selesai dilakukan, draft resolusi akan difinalisasi untuk kemudian diberlakukan.¹⁹³ Pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Yugoslavia pada tahun 1992 menunjukkan proses yang teratur baik dalam hal mengadopsi maupun

¹⁹² Nugroho Wisnumurti, op.cit., menyatakan bahwa pengambilan keputusan terhadap draft resolusi yang diperkirakan akan mendapat Veto dari Anggota Tetap Dewan Keamanan PBB dapat dijadikan *political message* bahwa seluruh dunia mengharapkan tindakan Dewan Keamanan namun terkendala karena hak Veto tersebut. Langkah lain yang dapat diambil adalah mengajukan draft resolusi tersebut ke Majelis Umum PBB.

¹⁹³ A. Anindityo Adi Primasto, op.cit.

memberlakukan resolusi yang dikeluarkan Dewan Keamanan PBB yang dapat dilihat dari surat dari komite Dewan Keamanan kepada Presiden Dewan Keamanan yang diringkas sebagai berikut :¹⁹⁴

1. Sanksi ekonomi yang diberlakukan terhadap Republik Federasi Yugoslavia (Serbia dan Montenegro) merupakan instrumen memaksa Dewan Keamanan yang bertujuan mengakhiri pertikaian antara Yugoslavia dengan Bosnia-Herzegovina pada tahun 1991. Sanksi ekonomi merupakan instrumen strategis PBB untuk menghentikan pertikaian dan mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional tanpa menggunakan kekuatan militer. Dasar hukum keputusan mengikat Dewan Keamanan adalah Bab VII Piagam PBB, atas nama masyarakat internasional, dan dalam kerangka mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional.¹⁹⁵
2. Dewan Keamanan mengadakan pertemuan tingkat Menteri pada 25 September 1991, dengan suara bulat mengadopsi Resolusi 713 tahun 1991 sekaligus menyampaikan keprihatinan mendalam atas pertikaian di Yugoslavia dan menyerukan negara anggota segera melakukan embargo atas pengiriman senjata dan peralatan militer ke Yugoslavia.¹⁹⁶
3. Pertikaian tetap berlanjut, Dewan Keamanan kembali mengadopsi Resolusi 724 tahun 1991 dan menyetujui laporan Sekretaris Jenderal untuk membentuk operasi pemeliharaan perdamaian dan membentuk Komite Sanksi dengan mandat menjamin dilaksanakannya Resolusi 713.
4. Melalui Resolusi 743 tahun 1992, Dewan Keamanan membentuk *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) dan meminta Sekretaris Jenderal PBB untuk mengaktifkan organ tersebut dan menyusun rencana pengaktifan UNPROFOR. Melalui Resolusi 749 (1992) UNPROFOR diaktivasi.

¹⁹⁴ *United Nations Security Council S/1996/776. Letter dated 24 September 1996 from the Chairman of the Security Council Committee Established Pursuant to Resolution 724 (1991) Concerning Yugoslavia Addressed to the President of the Security Council.*

¹⁹⁵ *Ibid*, halaman 3.

¹⁹⁶ Dewan Keamanan sangat mendukung langkah-langkah yang diambil oleh Komunitas Eropa dan Negara Anggotanya, dan dukungan dari Negara-negara yang berpartisipasi dalam *Conference on Security and Cooperation on Europe (CSCE)* untuk mengembalikan kedamaian di Yugoslavia serta mendorong dilakukannya dialog.

5. Dewan Keamanan mengeluarkan Resolusi 752 (1992) berisi seruan kepada semua pihak yang terlibat di Bosnia dan Herzegovina menghentikan pertikaian, intervensi dari luar, tindakan dengan tujuan merubah susunan etnis dan menarik pasukan Kroasia, selanjutnya tunduk kepada otoritas Bosnis dan Herzegovina.
6. Dewan Keamanan mengadopsi Resolusi 757 (1992) menetapkan situasi di Bosnia dan Herzegovina sebagai ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional dan mengecam kegagalan Yugoslavia dalam melaksanakan Resolusi 752 (1992). Dewan Keamanan mengambil tindakan berdasarkan Bab VII Piagam memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif terhadap Yugoslavia, selanjutnya membentuk Komite berdasarkan Resolusi 724 (1992) untuk mengawasi mandat tersebut.
7. Resolusi 757 (1992) menyerukan larangan melakukan perdagangan internasional dengan Yugoslavia (Serbia dan Montenegro) termasuk aliran finansial untuk tujuan-tujuan lain selain untuk obat-obatan dan makanan. Resolusi juga melarang penerbangan dari dan ke Yugoslavia (Serbia dan Montenegro), perawatan pesawat udara, pertukaran di bidang olahraga, kerjasama ilmu pengetahuan dan kerjasama teknis, pertukaran budaya dan penerbangan resmi.

Komite Dewan Keamanan menyatakan bahwa sanksi ekonomi terhadap Yugoslavia (Serbia dan Montenegro) berlaku efektif karena berhasil mengubah perilaku Serbia, terutama karena Pemerintah Yugoslavia menerima perjanjian perdamaian “*Dayton Peace Agreement*.” Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan dinilai efektif karena adanya dukungan melalui kerjasama internasional baik dari negara-negara yang memberlakukan sanksi, maupun melalui kerjasama tingkat regional¹⁹⁷ sehingga kerjasama internasional dalam memberlakukan sanksi mulai digalakkan.

¹⁹⁷ Kerjasama internasional tingkat regional antara lain melibatkan *Conference Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)* dan dukungan dari organisasi antar pemerintah seperti *European Union (EU)*, *The Western european Union (WEU)*, *The North Atlantic Treaty Organization (NATO)*, dan *International Conference on the Former of Yugoslavia (ICFY)*.

BAB III

PEMBERLAKUAN SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA BAGI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN DAN KEAMANAN INTERNASIONAL BERDASARKAN BAB VII PIAGAM PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA

3.1 Praktik Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional

Bab VII Piagam menyediakan kesempatan yang luas bagi Dewan Keamanan dalam menetapkan tindakan-tindakan terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi.¹⁹⁸ Dewan Keamanan dapat memutuskan tindakan-tindakan diluar penggunaan kekuatan senjata yang harus dilaksanakan agar keputusan-keputusannya dapat dijalankan, serta dapat meminta negara anggota untuk melaksanakan tindakan-tindakan tersebut yang meliputi pemutusan seluruhnya atau sebagian hubungan ekonomi, hubungan kereta api, laut, udara, pos, telegraf, radio dan alat komunikasi serta pemutusan hubungan diplomatik. Sanksi ekonomi merupakan alat pemaksa yang dipakai dengan tujuan merubah kebijakan pemerintah atau negara yang dikenakan sanksi¹⁹⁹ dan masih menjadi alat vital bagi Dewan Keamanan dalam mempromosikan perdamaian dan keamanan internasional.

Adanya ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi merupakan landasan bagi Dewan Keamanan mengambil tindakan-tindakan memelihara dan mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional melalui pemberlakuan sanksi ekonomi dan tujuan memelihara perdamaian dan keamanan internasional merupakan satu-satunya alasan bagi Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi.

Sanksi ekonomi dilaksanakan dengan berbagai cara, baik secara sendiri-sendiri (*unilaterally*) maupun bersama-sama (*collectively or multilaterally*).²⁰⁰

¹⁹⁸ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, op.cit., halaman 935.

¹⁹⁹ Robert A. Hart, JR., *Democracy and the Successful Use of Economic Sanction*, Florida State University, 2000 halaman 268. Diunduh dari JSTOR <http://www.jstor.org>

²⁰⁰ Lung-Chu Chen, op.cit. halaman 291.

Sanksi ekonomi mengandung unsur penghalang atas kelancaran, kesempatan dan keuntungan dalam kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh individu, kelompok atau negara terhadap individu, kelompok atau negara lain yang memiliki tujuan merubah kebijakan politik negara yang dikenakan sanksi. Kebijakan yang hendak dirubah dapat bersifat eksternal, seperti menghentikan okupasi ilegal yang dilakukan sebuah negara atas suatu wilayah sebagaimana yang terjadi di Namibia, dan bersifat internal dengan tujuan menghentikan pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana yang terjadi di Libia dan Suriah, bahkan untuk tujuan mengganti elit politik di suatu negara seperti yang terjadi di Argentina.²⁰¹ Secara umum tujuan pemberlakuan sanksi ekonomi adalah:²⁰²

1. Mempengaruhi negara yang dikenakan sanksi agar merubah perilaku atau kebijakan yang dianggap tidak sesuai dengan Hukum Internasional. Strateginya adalah membuat biaya yang dikeluarkan negara untuk melaksanakan tindakan atau kebijakan, lebih besar dibandingkan hasil yang diperoleh. Dalam hal ini, sanksi bertujuan merubah dan menentang perilaku negara yang dikenakan sanksi ekonomi melalui hukuman, ganti rugi atau retribusi.
2. Melemahkan negara yang dikenakan sanksi dari tindakan yang dapat merugikan dan membahayakan, atau membuat tertundanya suatu kegiatan yang dilarang seperti pengembangan alat pemusnah massal.
3. Sebelum diberlakukan, sanksi yang ditetapkan telah terlepas dari dampak buruknya atau “*evil side*”.

Praktek pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan tidak selalu berjalan sesuai dengan rancangan dan harapan masyarakat internasional karena ada kalanya sanksi ekonomi yang diberlakukan oleh Dewan Keamanan tidak dipatuhi negara-anggota sebagaimana yang terjadi dalam pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Rhodesia Selatan.²⁰³ Pendudukan yang dilakukan Ian Smith

²⁰¹ W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, *op.cit.*, halaman 87.

²⁰² Ruth Muithuiya Kiragu, *Assessing the Effectiveness of UN Targeted Sanction, A Seminar Paper on Legal Basis Crisis Management and Conflict Settlement*, University of Vienna, 2010, halaman 8.

²⁰³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 232 (1966); Resolusi Dewan Keamanan PBB 253 (1968).

secara ilegal di Rhodesia Selatan memaksa Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi dan meminta negara anggota PBB untuk memutuskan hubungan ekonomi dan hubungan persenjataan dengan Rhodesia Selatan, namun tidak semua negara anggota melaksanakan seruan Dewan Keamanan.²⁰⁴

Sanksi ekonomi terhadap Somalia²⁰⁵ dilatarbelakangi semakin memburuknya situasi di Somalia menyusul semakin banyaknya korban dan kerusakan material sehingga Dewan Keamanan menyerukan embargo senjata atas Somalia yang ternyata tidak membawa perubahan berarti. Sementara itu, sanksi ekonomi terhadap Rwanda dilakukan karena pelanggaran HAM berat yakni genosida yang menyebabkan kematian ribuan orang yang tidak bersalah termasuk wanita dan anak-anak.²⁰⁶

Sanksi terhadap Sierra Leone diberlakukan karena tindak kekerasan yang terus menerus setelah terjadi kudeta militer pada tahun 1997.²⁰⁷ Sanksi ekonomi meliputi embargo senjata terhadap pihak non-negara dan larangan perjalanan dan melarang semua negara melakukan penjualan dan penyuplaian semua jenis senjata ke Sierra Leon kecuali untuk pemerintahnya. Sanksi terhadap Liberia diberlakukan Dewan Keamanan untuk mengembalikan perdamaian dan stabilitas di Liberia.²⁰⁸ Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi terhadap Kongo meliputi embargo senjata,²⁰⁹ larangan perjalanan dan pembekuan aset.

Sanksi Dewan Keamanan selanjutnya diberlakukan terhadap Cote d'Ivoire terkait dengan masalah kemanusiaan di negara tersebut.²¹⁰ Sanksi meliputi embargo senjata, larangan perjalanan, pembekuan aset dan sanksi atas permata. Dewan Keamanan juga memberlakukan sanksi terhadap Sudan dengan

²⁰⁴ Beberapa Negara tetap melakukan hubungan ekonomi dengan Rhodesia Selatan seperti Afrika Selatan, Portugal, Israel, Iran dan beberapa Negara Arab. A. Anindityo Adi Primasto op.cit., berpendapat bahwa pilihan untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan Resolusi Dewan Keamanan terkait dengan kepentingan domestik Negara. Sejauh pemberlakuan sanksi tidak merugikan kepentingan Negara maka sanksi ekonomi akan dilaksanakan tanpa hambatan.

²⁰⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 733 (1992) terhadap Somalia bertujuan untuk mengubah kondisi politik dan ekonomi Somalia.

²⁰⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 918 (1994). Dewan Keamanan memberlakukan embargo senjata "*complete arm embargo.*"

²⁰⁷ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1132 (1997).

²⁰⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 985 (1995). Sanksi ekonomi meliputi embargo senjata, larangan perjalanan dan pembekuan aset.

²⁰⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1493 (2003).

²¹⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004).

memberlakukan embargo senjata kepada seluruh entitas pemerintah dan individual termasuk milisia Janjawed.²¹¹

Tiga rezim sanksi ekonomi komprehensif yakni terhadap Iraq,²¹² Republik Federasi Yugoslavia,²¹³ dan Haiti²¹⁴ secara cepat membawa kemerosotan ekonomi dan sosial namun tidak merubah bahkan cenderung membuat perilaku penguasa menjadi lebih represif.²¹⁵ Dalam prakteknya sanksi ekonomi komprehensif yang semakin sering diberlakukan²¹⁶ membawa dampak buruk bagi masyarakat negara

²¹¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1556 (2004).

²¹² Invasi dan okupasi ilegal Irak atas Kuwait mendorong Dewan Keamanan bertindak berdasarkan Bab VII Piagam PBB dan memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990), tanggal 6 Agustus 1990. Sebelumnya Dewan Keamanan mengeluarkan Resolusi 660 (1990) menyatakan invasi yang dilakukan Irak merupakan pelanggaran terhadap perdamaian dan keamanan internasional dan berdasarkan Pasal 39 dan 40 Piagam, dan meminta Irak segera menarik pasukannya dari wilayah Kuwait. Melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990), Dewan Keamanan meminta semua Negara untuk mencegah:

- a. Kegiatan mengimpor semua barang dan komoditas yang berasal dari Irak;
- b. Kegiatan yang bertujuan mempromosikan ekspor barang dan komoditas dari Irak;
- c. Ekspor barang dan komoditas ke Irak dan;
- d. Pengadaan kebutuhan komersil, industri maupun fasilitas umum bagi pemerintah Irak yang dilakukan di Irak atau Kuwait, penyediaan orang atau badan di wilayah Irak atau Kuwait, dana atau sumber ekonomi atau finansial lainnya.

Sebulan kemudian, Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi 670 (1990) yang mengklarifikasi Resolusi Dewan Keamanan PBB 660 (1990) dan mewajibkan semua Negara mencegah penerbangan menuju Irak atau Kuwait yang berangkat dari atau melewati wilayah teritorinya.

Selanjutnya, Dewan Keamanan melalui Resolusi 687 (1991) meminta dilanjutkannya sanksi senjata terhadap Irak dan meminta Negara-negara mencegah penjualan, suplai dan pengadaan:

- a. Senjata dan material senjata;
- b. Barang terkait dengan senjata kimia dan biologi, peluru balistik dengan jangkauan melebihi 150 km dan senjata nuklir;
- c. Teknologi terkait dengan senjata dan materialnya, senjata kimia dan biologi, peluru balistik dengan jangkauan melebihi 150 km dan senjata nuklir;
- d. Personil atau pelatihan atau dukungan teknis terkait senjata dan materialnya, senjata kimia dan biologi, peluru balistik dengan jangkauan melebihi 150 km dan senjata nuklir.

Pada Oktober 1992, Dewan Keamanan menerapkan sanksi finansial sementara, meminta semua Negara yang memegang dana penjualan minyak milik organ pemerintah, perusahaan atau badan milik Irak untuk meneruskannya ke rekening yang dibuka bagi Oil-for-Food Programme (OFFP). Pada tahun 2003, Dewan Keamanan mencabut sebagian besar sanksinya terhadap Irak melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1483 (2003) namun menerapkan sanksi ekonomi baru yakni meminta semua Negara Anggota membekukan dana atau aset keuangan milik pemerintah Irak.

²¹³ Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif terhadap Yugoslavia melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 713 (1991) atas perang di Bosnia Herzegovina. Resolusi Dewan Keamanan PBB 757 (1992) memberlakukan larangan impor dan ekspor dari dan ke Yugoslavia. Meminta semua Negara untuk tidak melakukan hubungan komersil, industrial dan publik.

²¹⁴ Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif melalui Resolusi 841 tahun 1993 atas gerakan junta militer terhadap President Haiti yang dipilih secara demokratis.

²¹⁵ Chantal de Jonge Oudraat, *op.cit.*, halaman 743.

²¹⁶ Diluar pemberlakuan sanksi oleh PBB, terjadi peningkatan pemberlakuan sanksi selama tahun 1990-an yang diperkirakan meningkat sebesar 22% dibandingkan dekade sebelumnya.

yang dikenakan sanksi sebagaimana yang dialami Irak,²¹⁷ dan berdampak kepada negara ketiga. Hal ini memicu kritik yang menyebutkan sanksi ekonomi tidak efektif,²¹⁸ sanksi ekonomi dapat menjadi kontra-produktif dan membawa pertentangan terhadap intervensi PBB, bahkan dapat meningkatkan kekuatan negara yang dikenakan sanksi. Di sisi lain, sanksi ekonomi dikritik terlalu “efektif” karena dampaknya merugikan masyarakat sehingga timbul perdebatan untuk mereformasi Dewan Keamanan.²¹⁹

Menyoroti dampak pemberlakuan sanksi ekonomi komprehensif yang membawa penderitaan bagi rakyat sipil dan kerugian bagi negara tetangga, Presiden Dewan Keamanan menyampaikan komitmen anggotanya untuk mereformasi dan meningkatkan efektivitas sanksi serta mengurangi dampak negatif sanksi dengan mempertimbangkan pemberlakuan sanksi ekonomi bertarget atau sanksi bijaksana (*smart or targeted sanction*).²²⁰ Sanksi ekonomi bertarget ditujukan langsung terhadap pembuat kebijakan yang bertanggung jawab dalam menetapkan kebijakan yang tercela dan elit-elit yang memanfaatkan dan mendukung mereka.²²¹

Sanksi bertarget merupakan sanksi yang ditujukan langsung kepada pemimpin, elit politik dan segmen tertentu masyarakat termasuk perusahaan dan organisasi yang bertanggung jawab atas perilaku yang tidak diterima dalam pergaulan masyarakat internasional, sementara itu mengurangi dampak negatif terhadap rakyat sipil dan negara ketiga.²²² Mekanisme pemberlakuan sanksi bertarget adalah melaksanakan tindakan yang melibatkan sanksi keuangan membekukan dana dan aset keuangan, melarang transaksi dan pembatasan investasi; pembatasan perdagangan atas barang tertentu seperti senjata, berlian

²¹⁷ Daniel W. Drezner, *The Hidden of Economic Coercion*, International Organization 57, Summer 2003, halaman 643.

²¹⁸ Jeremy Matam Farral, op.cit, halaman 5.

²¹⁹ Ruth Muithuiya Kiragu, op.cit., halaman 6.

²²⁰ Jeremy Matam Farral, op.cit., halaman 143.

²²¹ *Targeted Financial Sanction : A Primer. Background Paper for the targeted Financial Sanction Simulation Exercise*, Naval War College, Newport, Rhode Island, 2000, halaman 3.

²²² Resolusi Dewan Keamanan PBB 1970 (2011). Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi kepada elit Libia berupa embargo senjata, larangan perjalanan bagi enam belas orang yang ditetapkan di dalam Annex I Resolusi, pembekuan aset enam orang sebagaimana ditetapkan di dalam Annex II Resolusi.

dan minyak atau jasa; pembatasan perjalanan, pembatasan hubungan diplomatik dan hubungan kebudayaan dan olahraga serta pembatasan penerbangan.²²³

Pemberlakuan sanksi bertarget dilatarbelakangi beberapa faktor :

1. Sanksi ekonomi bertarget merupakan alternatif koersif dengan dampak tidak menyenangkan paling minim yang tersedia bagi Dewan Keamanan PBB ketika harus mengambil langkah-langkah untuk memelihara atau mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional. Dari perspektif politis, kerjasama internasional sulit digalang dalam mengotorisasi langkah-langkah militer²²⁴ sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 42 Piagam :

“Should the Security Consider that measures provided for in article 41 would be inadequate or have proven to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstration, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

Hal ini dikarenakan negara tidak bersedia menanggung konsekuensi penggunaan kekuatan militer dan dampaknya terhadap kondisi finansial, politik dan kemanusiaan.

2. Sanksi ekonomi bertarget dianggap lebih efektif karena dapat dilakukan dengan dukungan teknologi, komunikasi dan perdagangan²²⁵ dan tidak diskriminatif.
3. Sanksi ekonomi bertarget menelan biaya yang lebih sedikit dibandingkan dengan penggunaan kekuatan militer.

Setelah tahun 1990-an terjadi perubahan-perubahan yang mempengaruhi pemberlakuan sanksi ekonomi antara lain meningkatnya stabilitas hubungan

²²³ EPU Research Papers, Research Papers, *How Non-violent are UN-Embargoes*, A Town for Peace, Issue 17/08, halaman 25. Pemberlakuan *Targeted Sanction* atau yang sama dengan *Selective Sanction* dan merupakan bagian dari *Smart Sanction*, tidak meluas namun lebih fokus pada aspek tertentu dari setiap bidang sanksi, meliputi pembatasan atas barang tertentu atau pembatasan aliran keuangan.

²²⁴ Ruth Muithuiya Kiragu, op.cit., halaman 5. Salah satu insiden kontroversial terkait penggunaan kekuatan militer adalah *Operation Desert Storm* 1990 yang bertujuan mengusir Irak dari Kuwait. Legalitas penggunaan kekuatan militer dibawah otoritas PBB masih diperdebatkan karena Negara-Negara tidak setuju dengan langkah ini.

²²⁵ Jeremy Matam Farral, op.cit, halaman 4.

internasional²²⁶ dan berkembangnya kesepakatan Dewan Keamanan PBB dalam menyusun pemberlakuan sanksi ekonomi yang lebih efektif melalui penetapan lima kunci pemberlakuan sanksi :

1. Memuat penilaian terhadap negara yang akan dikenakan sanksi melalui observasi terhadap kondisi perekonomian negara secara umum dengan tujuan melihat kerentanan dan kekuatan negara.
2. Menetapkan tujuan sanksi dan tujuan untuk melemahkan aktor politik atau negara atas tindakannya mengancam perdamaian dan keamanan internasional merupakan opsi yang paling efektif.
3. Menetapkan taktik pemberlakuan sanksi setelah kelemahan dan kekuatan negara yang akan dikenakan sanksi dianalisa.
4. Melakukan evaluasi terhadap lingkungan sekitar negara yang akan dikenakan sanksi, khususnya karakter ekonomi dan politik negara tetangga yang sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan sanksi dan memastikan kepatuhan pihak ketiga melaksanakan pelaksanaan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.
5. Melakukan evaluasi atas pemberlakuan sanksi ekonomi.²²⁷

Perhatian masyarakat internasional terhadap dampak dan efektivitas sanksi ekonomi menggiring Dewan Keamanan untuk merancang sistem yang lebih baik dalam setiap rezim sanksi ekonomi yang akhirnya memberikan gambaran kepada masyarakat internasional bahwa sanksi ekonomi yang diberlakukan adalah murni bertujuan untuk merubah perilaku dan kebijakan negara yang dikenakan sanksi dan senantiasa berada dalam kerangka memelihara dan mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional.²²⁸

Dewan Keamanan selanjutnya berusaha membangun sebuah mekanisme sanksi ekonomi yang dirancang dengan lebih baik dengan menjadikan Piagam PBB sebagai landasan dalam mengambil keputusan. Piagam PBB memberikan wewenang kepada Dewan Keamanan untuk membuat keputusan memberlakukan

²²⁶ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, *op.cit.*, halaman 937.

²²⁷ Chantal de Jonge Oudraat, *op.cit.*, halaman 750.

²²⁸ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, *op.cit.*, halaman 132.

sanksi ekonomi dan mewajibkan negara anggota untuk melaksanakan keputusan tersebut. Pasal 48 Piagam PBB menegaskan partisipasi negara anggota dalam melaksanakan keputusan Dewan Keamanan yang dapat dilakukan oleh sebagian atau semua negara anggota, baik secara langsung oleh negara atau melalui badan-badan internasional dimana mereka menjadi anggota :

1. *The action required to carry out the decision of the Security Council for the maintenance of international peace and security shall be taken by all the Members of the United Nations or by some of them, as the Security Council may determine.*
2. *Such decision shall be carried out by the Members of the United Nations directly and through their action in the appropriate international agencies of which they are members.*

Karena PBB tidak bisa menjamin semua negara anggotanya mampu melaksanakan pemberlakuan sanksi ekonomi yang dilatarbelakangi isu-isu internal seperti ketidaksanggupan negara melaksanakan sanksi ekonomi yang sangat tegas dan akan hilangnya kesempatan negara melakukan aktivitas ekonomi lintas batas, maka melalui Pasal 50, Dewan Keamanan menyediakan alternatif untuk mengantisipasi hambatan dalam melaksanakan keputusan Dewan Keamanan dengan menyediakan pintu konsultasi untuk mencari jalan keluar bagi negara-negara yang mengalami kerugian terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan.

3.1.1 Penetapan Batas Waktu dan Sanksi yang Dikecualikan

Pada prakteknya Dewan Keamanan menggunakan berbagai strategi dalam memberlakukan sanksi ekonomi seperti meminta negara anggota PBB memberlakukan sanksi ekonomi secepat mungkin tanpa menetapkan batasan waktu pelaksanaan sanksi. Dalam beberapa rezim sanksi, Dewan Keamanan justru memberikan penundaan pemberlakuan sanksi dengan tujuan untuk memberikan masa tenggang kepada negara yang akan dikenakan sanksi.²²⁹ Dasar pemikiran

²²⁹ Dewan Keamanan menunda pemberlakuan sanksi ekonomi yang akan diterapkan kepada Libia berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 748 (1992) paragraf 3, Yugoslavia berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 820 (1993) paragraf 10-11, Haiti berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 841 (1993) paragraf 3 dan 4, Sudan berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1054 (1996) paragraf 2, Afganistan berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1267 (1999) paragraf 3, Liberia berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1343 (2001) paragraf 8 dan Cote d'Ivoire berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004) paragraf 19.

menunda pemberlakuan sanksi adalah menyediakan masa tenggang bagi negara yang akan dikenakan sanksi ekonomi sehingga negara tersebut dapat menghindari pemberlakuan sanksi dengan cara memenuhi kondisi yang menjadi tujuan pemberlakuan sanksi. Apabila usaha untuk mempengaruhi negara yang akan dikenakan sanksi tidak berhasil, maka penundaan pemberlakuan sanksi diarahkan sebagai masa persiapan untuk menjamin pemberlakuan sanksi dapat dilaksanakan secara efektif.²³⁰

Selanjutnya Dewan Keamanan membuat batasan waktu pemberlakuan sanksi dalam beberapa rezim sanksi ekonomi seperti terhadap Eritrea dan Ethiopia yang ditetapkan selama dua belas bulan yang pada akhirnya tidak diperpanjang oleh Dewan Keamanan.²³¹ Penetapan batas waktu penetapan sanksi ekonomi juga diberlakukan terhadap Sierra Leon,²³² Afganistan/Taliban/Al Qaida,²³³ Liberia,²³⁴ Republik Demokratik Kongo²³⁵ dan Liberia.²³⁶

Dalam beberapa rezim sanksi ekonomi komprehensif, Dewan Keamanan memberlakukan pengecualian pemberlakuan sanksi atas kebutuhan kemanusiaan.. Barang yang dikecualikan dalam semua rezim pemberlakuan sanksi ekonomi komprehensif meliputi²³⁷ kelengkapan khusus medis, peralatan belajar dan bahan sekolah, materi publikasi, pembayaran produk yang dikecualikan, penerbangan untuk perobatan darurat, semua penerbangan untuk perjalanan ibadah, telekomunikasi, jasa pos, jasa bantuan hukum dan jasa untuk tujuan kemanusiaan, peralatan non-militer, baju pelindung termasuk jaket anti peluru, petroleum dan

²³⁰ Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 140.

²³¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1298 (2000) menyatakan masa pemberlakuan sanksi atas Eritrea dan Ethiopia selama dua belas bulan, paragraf 16.

²³² Resolusi Dewan Keamanan PBB 1306 (2000) menyatakan masa pemberlakuan *diamonds sanction* atas Siera Leon selama delapan belas bulan, paragraf 1,5 dan 6.

²³³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1333 (2000) menyatakan masa pemberlakuan sanksi ekonomi atas Afganistan, selama dua belas bulan, paragraf 23. Sanksi ekonomi berupa larangan menyuplai, menjual dan mengirim baik langsung maupun tidak langsung ke wilayah Afganistan yang dikuasai Taliban, paragraf 5 (a) dan (b).

²³⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1343 (2001) menyatakan masa pemberlakuan sanksi ekonomi atas Liberia selama empat belas bulan, paragraf 5 dan 9.

²³⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1493 (2003) menyatakan masa pemberlakuan sanksi ekonomi atas Kongo selama dua belas bulan, paragraf 20. Sanksi ekonomi meliputi larangan menyuplai, menjual dan mengirim senjata baik langsung maupun tidak langsung, paragraf 20.

²³⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004) menyatakan masa pemberlakuan sanksi ekonomi atas Cote d'Ivoire selama tiga belas bulan, paragraf 7, 9 dan 11.

²³⁷ Vera Gowlland-Debbas, *National Implementation of United Nations Sanction, A Comparative Study*, Martinus Nijhoff Publisher, 2004, halaman 30.

produk petroleum.²³⁸ Dewan Keamanan bersama Komite Sanksi menetapkan kelas barang yang dikecualikan antara lain material dan suplai yang penting bagi masyarakat²³⁹ serta komoditas dan produk yang penting bagi bantuan kemanusiaan.²⁴⁰

Pengecualian bagi kemanusiaan dilaksanakan dengan menetapkan daftar barang serta kelas barang yang dikecualikan setelah disetujui oleh Komite Sanksi terkait. Selanjutnya Dewan Keamanan juga mengecualikan aktivitas pembelian barang-barang kemanusiaan, pembiayaan pensiun, pengadaan pelayanan dasar, pembayaran atas dasar kebutuhan kemanusiaan dan pengeluaran pribadi “dasar” atau “luar biasa” individu yang dikenakan sanksi. Dewan Keamanan menyatakan dukungan melalui *Presidential Note* bahwa makanan, farmasi, suplai medis, barang pertanian dasar dan peralatan medis harus dikecualikan dari rezim sanksi apapun. Hal ini ditindaklanjuti dengan pembuatan daftar barang-barang yang dikecualikan, memberikan akses bagi masyarakat dan menyediakan prosedur dalam membiayai impor bagi kemanusiaan.²⁴¹

Di akhir rezim sanksi komprehensif Irak, Dewan Keamanan memperbaharui proses pengecualian, pada tahun 2000 Dewan Keamanan mengadopsi *Good Review List (GRL)*²⁴² yang memuat daftar lengkap atas barang dengan penggunaan ganda yang dapat dipasok ke Irak setelah memperoleh persetujuan dari *United Nations Monitoring Verification and Inspection Commission (UNMOVIC)* dan *the International Atomic Energy Agency (IAEA)*. Menyusul diperkenalkannya proses GRL, pengecualian barang dan komoditas ke Irak dibawah *Oil-for-Food Programme* semakin lancar.

Dalam praktek PBB sebagai organisasi internasional dan Dewan Keamanan sebagai organ utama yang memiliki fungsi dan wewenang memelihara perdamaian dan keamanan internasional dan memiliki otoritas memberlakukan

²³⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 253 (1968) terhadap Rhodesia Selatan paragraf 3 (d), Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990) terhadap Irak paragraf 3(c), Resolusi Dewan Keamanan PBB 917 (1994) terhadap Haiti paragraf 7(a) dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 757 (1992) terhadap Yugoslavia (Serbia Montenegro) paragraf 4 (a).

²³⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 687 (1991) terhadap Irak paragraf 20, menetapkan pengecualian sanksi atas kebutuhan obat-obatan dan kesehatan.

²⁴⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 942 (1994) terhadap Bosnia dan Herzegovina, paragraf 7 (b) berisi pengecualian terhadap kebutuhan kesehatan dan bahan makanan.

²⁴¹ Jeremy Matam Farrall, *op.cit.*, halaman 142.

²⁴² GRL diadopsi melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1409 (2002) paragraf 2 dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1454 (2002) paragraf 1.

sanksi ekonomi terhadap negara yang melakukan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi, pemberlakuan sanksi adalah tindakan organisasi yang pemberlakuannya dilaksanakan oleh negara anggota. Seruan Dewan Keamanan untuk memberlakukan sanksi ekonomi ditujukan kepada negara anggota untuk membatasi kegiatan ekonomi negara yang dikenakan sanksi hingga akhirnya negara tersebut menaati kewajiban bersama berdasarkan Piagam PBB.

Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan didasarkan pada tujuan utama untuk merubah perilaku negara yang dikenakan sanksi, sehingga Dewan Keamanan tetap memberlakukan prinsip proporsionalitas dalam setiap rezim sanksi. Prinsip proporsionalitas merupakan kriteria dalam menentukan legalitas sanksi kolektif yang telah mapan dalam hukum kemanusiaan internasional. Proporsionalitas dalam konteks sanksi kolektif mensyaratkan suatu keseimbangan yang hendak dicapai antara kepentingan PBB dalam mencapai tujuan dari sebuah rezim sanksi dan kepentingannya untuk menghindari kerugian bagi masyarakat.²⁴³ Dengan memberlakukan sanksi ekonomi disertai dengan limitasi sanksi dengan pertimbangan kelangsungan hidup dan aktivitas masyarakat, maka Dewan Keamanan dapat tetap memberlakukan sanksi yang tepat sasaran dengan meminimalisir dampaknya bagi masyarakat.

3.1.2 Pembentukan Organ Tambahan Dewan Keamanan PBB

Pemberlakuan sanksi ekonomi yang ditetapkan didalam Resolusi Dewan Keamanan PBB umumnya dilengkapi dengan pedoman sanksi yang dilampirkan sebagai annex resolusi. Annex biasanya menyebutkan target sanksi yakni individu umumnya pejabat tinggi negara yang dikenakan sanksi termasuk ketentuan mengenai jenis sanksi yang akan diterapkan dan bagaimana pelaksanaannya.²⁴⁴ Mekanisme yang baku dan berkembang di dalam Dewan Keamanan juga meliputi pembentukan badan tambahan yang adalah kewenangan Dewan Keamanan.²⁴⁵

²⁴³ Boris Kondoch, *The Limits of Economic Sanction under International Law* : The Case of Iraq, halaman 290.

²⁴⁴ Nugroho Wisnumurti, op.cit.

²⁴⁵ Piagam PBB, Pasal 29 :

“The Security Council may establish such subsidiary organs as it deems necessary for the performance of its function.”

Badan tambahan ini dibentuk untuk melaksanakan mandat khusus seperti pengawasan dan evaluasi situasi kemanusiaan di negara yang dikenakan sanksi ekonomi. Badan tambahan ini meliputi Komite Sanksi (*Sanction Committee*), Kelompok Kerja Sanksi (*Working Group on Sanction*), Komisi Perlucutan Senjata atau Komisi Pemeriksa (*Disarmament Commission and Commission of Inquiry*), Badan Ahli yang terdiri dari Kelompok, Komite, Tim dan Panel Ahli (*Bodies of Expert: groups, committees, teams and panels of experts*), Badan Pengawasan (*Monitoring bodies*).

Negara anggota memikul tanggung jawab utama dalam melaksanakan sanksi ekonomi yang diberlakukan Dewan Keamanan dan untuk memastikan sanksi ekonomi dilaksanakan oleh negara anggota, Dewan Keamanan membentuk badan-badan tambahan khususnya Komite Sanksi yang bertugas mengurus proses administrasi dan pengawasan sanksi.²⁴⁶

1. Komite Sanksi

Komite Sanksi merupakan badan tambahan utama yang dibentuk Dewan Keamanan untuk memfasilitasi proses administrasi, pengawasan dan pelaksanaan sanksi. Mayoritas Komite Sanksi dibentuk bersamaan dengan diadopsinya sesolusi rezim sanksi ekonomi.²⁴⁷ Beberapa Komite Sanksi dibentuk untuk meneruskan tanggung jawab Komite Sanksi sebelumnya atau untuk menggantikan Komite Sanksi yang telah dibubarkan. Komite Sanksi pertama kali dibentuk untuk rezim Rhosedia Selatan, beranggotakan tujuh perwakilan negara anggota Dewan Keamanan dan dipimpin oleh Kepala Komite Sanksi. Sejak tahun 1969 Ketua Komite Sanksi dirotasi setiap dua bulan berdasarkan abjad negara. Setelah tahun 1970, anggota Komite Sanksi bertambah menjadi lima belas berisi perwakilan masing-masing negara anggota Dewan Keamanan, posisi Ketua dirotasi setiap bulan sesuai dengan posisi Presiden Dewan Keamanan dan dimodifikasi dimana

²⁴⁶ Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 146. Kewenangan ini juga terdapat di dalam Pasal 29 Piagam dan Pasal 28 Prosedur Dewan Keamanan.

²⁴⁷ Komite Sanksi dibentuk atas Iraq (*Committee 661*), Libia (*Committee 748*), Haiti (*Committee 841*), Rwanda (*Committee 918*), Sierra Leon (*Committee 1132*), Yugoslavia (*Committee 1160*), Afganistan/Taliban/Al Qaida (*Committee 1267*), Eritrea dan Ethiopia (*Committee 1298*), Liberia (*Committee 1343*), Liberia (*Committee 1521*), Cote d'Ivoire (*Committee 1572*), Hariri (*Committee 1636*), Korea Utara (*Committee 1718*) dan Iran (*Committee 1737*).

rotasi dilakukan setiap tahun, Ketua dan dua Wakil Ketua dipilih pada setiap awal tahun.²⁴⁸

Sebagai badan *ad-hoc*, masing-masing Komite Sanksi memiliki mandat yang berbeda-beda. Mandat dapat dianalisa berdasarkan resolusi pembentukan Komite Sanksi serta merujuk pada resolusi yang dikeluarkan kemudian. Resolusi ini dapat memodifikasi atau menambah tugas Komite Sanksi. Karena tidak memiliki metode kerja, masing-masing Komite Sanksi menetapkan sendiri prosedur kerja dan metode kerja untuk dilaksanakan bersama-sama. Secara umum mandat Komite Sanksi adalah melakukan observasi dan membuat rekomendasi terhadap pemberlakuan sanksi ekonomi atas sebuah rezim sanksi, selain itu Komite Sanksi juga memiliki kewajiban tambahan seperti :

1. Pelaporan

Komite Sanksi menganalisa laporan Sekretaris Jenderal mengenai pemberlakuan sanksi ekonomi; Komite Sanksi melaporkan kepada Dewan Keamanan tindakan yang harus diambil untuk mengatasi penolakan Negara-negara melaksanakan sanksi;²⁴⁹ Komite Sanksi menyerahkan proposal meningkatkan efektivitas sanksi; melaporkan opsi langkah-langkah lain yang disediakan Pasal 41; dan menyediakan laporan oral untuk Dewan Keamanan melalui Ketua Komite terkait.

2. Administrasi terhadap sanksi yang dikecualikan

Dalam kaitannya dengan pemberlakuan sanksi yang dikecualikan, Komite Sanksi bertugas untuk menetapkan apakah kondisi kemanusiaan sebuah rezim sanksi yang membutuhkan pengecualian sanksi makanan; menerima pemberitahuan mengenai ketentuan barang-barang yang dikecualikan serta menolak untuk menyetujui barang-barang yang dikecualikan dalam pemberlakuan sanksi.²⁵⁰

3. Tugas khusus berdasarkan Pasal 50 Piagam

²⁴⁸ Jeremy Matam Farrall, *op.cit.*, halaman 148.

²⁴⁹ Di dalam Resolusi Dewan Keamanan PBB 328 (1973) Dewan Keamanan menyampaikan penghargaan kepada Komite Sanksi atas laporan yang telah disediakan dan diserahkan kepada Dewan Keamanan terkait pemberlakuan sanksi di Rhodesia Selatan. Di dalam paragraf 6, Dewan Keamanan meminta Komite Sanksi menyiapkan proposal dan saran untuk meningkatkan efektivitas sanksi terhadap Rhodesia Selatan.

²⁵⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 942 (1994) terhadap Bosnia dan Serbia, paragraf 7 (ii) b; Resolusi 1011 (1995) terhadap Rwanda, paragraf 11.

Komite Sanksi memberikan pertimbangan terkait dengan timbulnya persoalan-persoalan ekonomi yang dialami oleh negara lain baik anggota PBB maupun bukan anggota untuk menyelesaikan persoalan tersebut.²⁵¹

4. Mengawasi sanksi

Komite Sanksi diberi mandat mengawasi pelaksanaan sanksi;²⁵² mengembangkan mekanisme pengawasan penjualan atau penyediaan barang-barang yang dilarang dalam sebuah rezim sanksi; mengawasi penjualan atau penyediaan barang yang dikecualikan untuk penyediaan kebutuhan kemanusiaan terhadap negara yang dikenakan sanksi ekonomi komprehensif; mempertimbangkan informasi pelanggaran sanksi dan merekomendasikan langkah-langkah merespon situasi tersebut; menetapkan kebijakan pengawasan sanksi termasuk pengawasan atas sanksi yang dikecualikan; mempertimbangkan informasi mengenai pengangkutan senjata ke negara tetangga untuk tujuan tertentu; menyelidiki laporan pelanggaran sanksi; merekomendasikan metode untuk meningkatkan pengawasan pelaksanaan sanksi.²⁵³

5. Meningkatkan pelaksanaan sanksi

Dalam meningkatkan pelaksanaan sanksi, Komite Sanksi bertugas menggalang kerjasama dengan negara tetangga dari negara yang dikenakan sanksi ekonomi dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan sanksi terhadap Somalia;²⁵⁴ mengirimkan misi khusus ke wilayah negara yang dikenakan sanksi dipimpin ketua Komite Sanksi; meminta perhatian dari negara anggota terkait dengan kewajiban melaksanakan sanksi penerbangan atas kapal yang terdaftar atas nama negara yang dikenakan sanksi ekonomi yang hendak mendarat di wilayahnya; berkonsultasi

²⁵¹ Komite Sanksi memberikan pertimbangan kepada Irak melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 669 (1990) pembukaan paragraf 4, Libia melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 748 (1992) paragraf 9 (f), Yugoslavia melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 843 (1993) paragraf 2 dan Haiti melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 917 (1994) paragraf 14 (g) dan memberikan rekomendasi.

²⁵² Komite Sanksi mengawasi pemberlakuan sanksi terhadap Irak melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 700 (1991), paragraf 5; terhadap Liberia melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1521 (2003), paragraf 21 (a); terhadap Sudan melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1591 (2005), paragraf 3 (a) (i).

²⁵³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1276 (1999) terhadap Afganistan/Taliban/Al Qaida, paragraf 12 merekomendasikan metode untuk meningkatkan pelaksanaan sanksi.

²⁵⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 954 (1994) paragraf 12.

dengan organisasi regional dan menetapkan cara-cara untuk menegaskan pemberlakuan sanksi; menjadi penghubung dengan negara yang dikenakan sanksi terkait dengan pengeluaran sertifikat rezim resmi untuk kegiatan perdagangan yang sah;²⁵⁵ membantu negara-negara dalam menelusuri dan membekukan dana terkait dengan sanksi finansial.

6. Memfasilitasi kerjasama dengan badan tambahan lain

Kerjasama Komite Sanksi dengan badan-badan tambahan lain antara lain dapat hal meneruskan laporan dari Panel Ahli, Badan Penagwas dan organ lainnya kepada Dewan Keamanan; menginformasikan Dewan Keamanan atas ketiadaan kerjasama dengan Panel dan Tim Ahli; meninjau laporan mekanisme pengawasan dan memberikan masukan lebih lanjut; bekerjasama dengan Komite Sanksi terkait.

7. Memperbaiki metode kerja

Komite juga diminta untuk menyebarluaskan dan memutakhirkan pedoman kerja pelaksanaan sanksi; mengarusutamakan prosedur untuk memproses permohonan pemberlakuan sanksi yang dikecualikan;²⁵⁶ membuat publikasi atas informasi terkait yang dapat diakses oleh media.²⁵⁷

8. Mengatur daftar sanksi target

Dalam melaksanakan tugas ini, Komite Sanksi menetapkan dan memelihara daftar individu atau entiti yang ditetapkan sebagai target sanksi;²⁵⁸ menetapkan pesawat tertentu yang akan dikenakan sanksi penerbangan;²⁵⁹ menetapkan poin-poin khusus untuk masuk dan mendarat yang akan dilarang melalui sanksi penerbangan; menetapkan sumber finansial yang tunduk pada sanksi finansial dan memastikan negara-negara

²⁵⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1306 (2000) paragraf 4 – 5, terkait perdagangan berlian.

²⁵⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 943 (1994) terhadap Yugoslavia Serbia Montenegro, paragraf 2 terkait dengan pemberlakuan pengecualian atas sanksi untuk memberikan bantuan kemanusiaan.

²⁵⁷ S/1995/234 tanggal 29 Maret 1995 *Note by the President of the Security Council*, mengenai langkah-langkah perbaikan yang dilaksanakan untuk memperkenalkan prosedur Komite Sanksi yang lebih transparan antara lain dengan mengeluarkan *press release* setelah mengadakan pertemuan.

²⁵⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004) terhadap Cote d'Ivoire, paragraf 14(a).

²⁵⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1267 (1999) terhadap Afganistan/Taliban/Al Qaida, paragraf 6(e).

memperoleh informasi mengenai daftar pihak-pihak yang akan dikenakan sanksi ekonomi secara teratur.

2. Kelompok Kerja Sanksi Dewan Keamanan

Kelompok kerja informal Dewan Keamanan merupakan Kelompok Kerja Sanksi yang beranggotakan lima belas negara anggota Dewan Keamanan yang dibentuk pada tahun 2000. Mandat Kelompok Kerja Sanksi adalah mengembangkan rekomendasi umum untuk meningkatkan efektifitas sanksi. Organ tambahan ini menyerahkan laporan rekomendasi kepada Dewan Keamanan pada tahun 2006 mencakup rancangan sanksi, pengawasan dan pemberlakuan dan metode kerja komite serta badan pengawas dan pelapor.²⁶⁰

3. Badan Ahli : Kelompok, Komite, Tim dan Panel Ahli

Dewan Keamanan membentuk Badan Ahli yang bekerja dalam jangka waktu pendek tertentu untuk melakukan investigasi pelaksanaan sanksi Komite Sanksi selanjutnya menyampaikan semua laporan, baik laporan tertulis maupun laporan lisan atas nama Badan Ahli.²⁶¹

4. Badan Pengawas

Dewan Keamanan juga membentuk Badan untuk memonitor pelaksanaan sanksi. Walaupun Badan ini biasanya dibentuk untuk jangka waktu pendek namun pada prakteknya Badan Pengawas cenderung bekerja lebih lama dari pada Tim Ahli yang lain. Badan Pengawas juga menyerahkan laporannya kepada Dewan Keamanan melalui Komite Sanksi dimana ketua Komite Sanksi selanjutnya menyampaikan semua laporan, baik laporan tertulis maupun laporan lisan atas nama Badan Pengawas.²⁶² Selain membentuk Komite Sanksi, praktek pembentukan badan-badan tambahan lain seperti Tim Ahli dan Badan Pengawas

²⁶⁰ Jeremy Matam Farrall, *op.cit.*, halaman 157.

²⁶¹ *Ibid*, halaman 163. Beberapa Badan Ahli yang pernah dibentuk adalah pada rezim sanksi Irak, UNITA, Sierra Leone, Afganistan/Taliban/Al Qaida, Liberia, Somalia, Kongo, Sudan, Cote d'Ivoire. Panel Ahli pertama kali dibentuk Dewan Keamanan melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1013 (1995) untuk menyelidiki pelanggaran embargo senjata terhadap Militer Pemerintah Rwanda.

²⁶² *Ibid*, halaman 174. Beberapa Badan Pengawas dibentuk untuk rezim sanksi Irak, UNITA, Taliban dan Al Qaida, Somalia.

dipandang lebih variatif karena Dewan Keamanan kadang membentuk sendiri badan-badan ini atau meminta Sekretaris Jenderal membentuknya.²⁶³ Koordinasi antara Dewan Keamanan dan Sekretaris Jenderal juga meliputi pemberian mandat oleh Dewan Keamanan kepada Sekretaris Jenderal dalam hal memonitor pelaksanaan dan melaporkan hasil pelaksanaan sanksi ekonomi terhadap suatu negara.²⁶⁴ Tugas ini biasanya dilakukan *Personal Representative* atau *Personal Envoy* yang ditunjuk oleh Sekretaris Jenderal.

Dalam hubungan internal organisasi, Dewan Keamanan dan Majelis Umum memiliki hubungan yang sangat erat dalam hal menangani perdamaian dan masalah keamanan. Majelis merupakan suatu organ pertimbangan yang lebih banyak berjalan melalui rekomendasi-rekomendasi daripada keputusan-keputusan yang mengikat dan ada kalanya dalam beberapa keadaan suatu rekomendasi dapat menciptakan kewajiban langsung bagi para anggotanya.²⁶⁵ Berdasarkan Bab IV Piagam, Majelis Umum berwenang mempertimbangkan prinsip-prinsip umum kerjasama dalam memelihara perdamaian dan keamanan internasional²⁶⁶ dan membahas suatu masalah yang berkenaan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.²⁶⁷ Dalam hal ini terdapat kewenangan politik Majelis Umum sekalipun wewenang ini bersifat pertimbangan atau *deliberative* namun melalui ketentuan ini dapat dilihat bahwa fungsi koordinasi antara Majelis Umum dengan Dewan Keamanan adalah mutlak berdasarkan Piagam. Walaupun wewenang Majelis Umum seolah-olah tumpang tindih dengan wewenang Dewan Keamanan pada prakteknya Dewan Keamanan dan Majelis Umum bekerja sama dalam menanggapi hal-hal terkait perdamaian dan keamanan internasional.

Dalam beberapa periode, Majelis Umum membuat beberapa rekomendasi

²⁶³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 2025 (2011) terhadap Liberia, paragraf 6 menyatakan Dewan Keamanan meminta Sekretaris Jenderal untuk menunjuk kembali Panel Ahli, “*Request the Secretary-General to reappoint in the Panel of Experts and to make the necessary financial and security arrangements to support the work of the Panel.*”

²⁶⁴ Resolusi Dewan Keamanan 2048 (2012) terhadap Guinea-Bissau, paragraf 11 menyatakan Dewan Keamanan meminta Sekretaris Jenderal untuk memberikan laporan atas pelaksanaan sanksi yang diberlakukan Dewan Keamanan PBB, “*Request the Secretary-General to submit to the Council an initial report on the implementation of paragraph 1 above within 15 days of the adoption of this resolution, and regular report, every 90 days thereafter, on the implementation of all its elements, as well as on the humanitarian situation in Guinea Bissau.*”

²⁶⁵ D.W. Bowett.Q.C.,LL.D, op.cit., halaman 55.

²⁶⁶ Piagam PBB, Pasal 11 ayat 1.

²⁶⁷ Piagam PBB, Pasal 11 ayat 2.

dalam bentuk resolusi ditujukan bagi Dewan Keamanan terkait dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Beberapa rekomendasi terkait dengan ketentuan umum terkait fungsi dan wewenang Dewan Keamanan berdasarkan Piagam PBB dan terkait dengan prinsip-prinsip umum kerjasama dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Dalam hal ini, tindakan Majelis Umum dapat dianggap sebagai wewenang membuat rekomendasi “*recommendation-making power*.”²⁶⁸ Apabila Dewan Keamanan menginginkan keterlibatan Majelis Umum dalam menangani suatu persoalan, badan itu akan mengeluarkan pokok masalah tersebut dari agendanya. Prosedur seperti ini dilakukan atas masalah Spanyol pada tahun 1946, Yunani pada tahun 1947 dan pengaduan agresi Cina terhadap Korea Selatan pada tahun 1951.

Majelis Umum pernah mengeluarkan *Resolution on Uniting for Peace*²⁶⁹ dimana Majelis Umum memperoleh kekuasaan untuk menentukan suatu ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian dan tindakan agresi dan dapat mengusulkan tindakan oleh para anggota termasuk penggunaan kekuatan senjata. Kekuasaan ini dilakukan hanya apabila Dewan Keamanan tidak mencapai kata sepakat dan tidak berhasil melaksanakan tanggung jawab utamanya memelihara perdamaian dan keamanan internasional, hal ini semata-mata adalah suatu tuntutan bagi tanggung jawab sekunder.²⁷⁰ Menurut Mahkamah Internasional sendiri, tindakan yang dilakukan oleh Majelis Umum meskipun berada dalam kewenangan Dewan Keamanan bukan berarti menghalangi Majelis Umum memberikan rekomendasi berdasarkan Pasal 10 dan Pasal 14 Piagam.

Mahkamah tidak secara eksplisit menyatakan bahwa *Resolution on Uniting for Peace* merupakan suatu pemberian kekuasaan secara hukum kepada Majelis Umum, secara implisit menyatakan bahwa Majelis Umum sampai seberapa jauh dapat membuat rekomendasi yang tidak mencerminkan tindakan pemaksaan terhadap negara-negara. Sehingga resolusi Majelis Umum dapat dibenarkan setidaknya sampai tingkat dimana resolusi menggambarkan suatu operasi pemeliharaan perdamaian yang tidak sama dengan tindakan pemaksaan

²⁶⁸ Repertoire 15th Supplement (2004-2007) Chapter VI, halaman 8.

²⁶⁹ Resolusi Majelis Umum 377 (V), Uniting for Peace.

²⁷⁰ Ibid, A (1).

berdasarkan tujuan dan prinsip organisasi.²⁷¹

3.2 Kekuatan Mengikat Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Negara Anggota PBB

Pacta sunt servanda merupakan hukum kebiasaan internasional yang telah diterima secara universal.²⁷² Pasal 26 Konvensi Wina 1969 menetapkan prinsip ini dalam pembuatan perjanjian internasional dengan menyatakan:

“Every Treaty is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.”

Setiap perjanjian mengikat anggotanya dan perjanjian tersebut harus dilaksanakan dengan itikad baik, begitu pula dengan negara anggota PBB yang sepakat untuk menundukkan diri dalam sebuah perjanjian internasional yakni membentuk PBB sekaligus menandatangani Piagam sebagai konstitusi organisasi. Perjanjian internasional mengikat negara anggota dan harus dilaksanakan dengan itikad baik termasuk melaksanakan kewajiban memelihara perdamaian dan keamanan internasional sebagai tujuan utama pembentukan organisasi PBB.

Dua organ utama PBB yakni Majelis Utama dan Dewan Keamanan dapat membuat rekomendasi atas sanksi ekonomi, namun demikian hanya Dewan Keamanan dengan tanggung jawab utama memelihara perdamaian dan keamanan internasional yang memiliki kekuatan mengikat atas keputusan yang dikeluarkannya.²⁷³ Resolusi Dewan Keamanan memiliki kekuatan mengikat atas seluruh anggotanya, dengan demikian ketika Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi maka semua negara anggota memiliki kewajiban hukum untuk melaksanakannya. Kewajiban hukum ini bersumber dari:

²⁷¹ D.W. Bowett.Q.C.,LL.D, op.cit., halaman 63.

²⁷² *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969.

²⁷³ Pada tanggal 12 Desember 1946, Majelis Umum merekomendasikan penarikan perwakilan-perwakilan diplomatik Negara Anggota PBB dari Madrid, Spanyol dan menghalangi partisipasi pemerintah Spanyol dalam organisasi internasional, konferensi dan kegiatan lainnya. Walaupun dilaksanakan, namun tujuan untuk melihat pergantian di kursi pemerintah Spanyol tidak tercapai. Selanjutnya, Majelis Umum merekomendasikan embargo pengiriman komoditas kepada wilayah yang berada di bawah kekuasaan komunis Cina dan Korea Utara. Walaupun dilaksanakan, tidak terdapat perubahan politik di kedua Negara. Dalam kasus Rhodesia Selatan, Dewan Keamanan segera mengeluarkan resolusi yang meminta Negara Anggota menghentikan aktivitas perdagangan dengan Rhodesia Selatan dan menggunakan Pasal 25 Piagam PBB sebagai dasar untuk melaksanakan resolusi ini. Resolusi ini dilaksanakan dan walaupun tidak serta merta berubah, namun pada akhirnya pemerintah Rhodesia Selatan mereformasi pemerintahannya dan Dewan Keamanan mengakhiri sanksi ekonomi ini pada Desember 1979.

1. Pasal 25

“The members of the United Nations agree to accept and carry out the decision of the Security Council in accordance with the present Charter.”

Bahwa negara anggota harus mematuhi dan melaksanakan keputusan Dewan Keamanan sesuai dengan kewenangan yang diberikan Piagam dalam melaksanakan fungsi memelihara perdamaian dan keamanan internasional, melalui tindakan-tindakan memaksa termasuk pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.

2. Pasal 103:

“In the event of a conflict between the obligations of the Member of the United Nations under the present Charter and their obligation under any other international agreement, their obligation under the present Charter shall prevail.”

Pasal ini mengharuskan negara anggota untuk memberikan prioritas terhadap kewajiban hukum di dalam Piagam yang berarti negara anggota tidak dapat menuntut kewajibannya di dalam perjanjian internasional lain sebagai alasan untuk menghindari kewajiban yang lahir dari keputusan Dewan Keamanan.

3. Pasal 2 ayat 5:

“All Members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, and shall refrain from giving assistance to any state against which the United Nations is taking preventive or enforcement action.”

Pasal ini mengharuskan semua negara anggota untuk menahan diri dalam memberikan bantuan kepada negara yang sedang ditindak berdasarkan Pasal 41 dan 42 Piagam.

Walaupun kewajiban untuk melaksanakan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB jelas ditujukan bagi negara anggota, terdapat pula perdebatan apakah kewajiban ini dapat diperluas hingga ke negara-negara non anggota. Dalam pandangan tradisional yakni dalam prinsip umum hukum internasional, negara yang bukan anggota suatu perjanjian tidak dapat tunduk pada kewajiban yang lahir dari perjanjian tersebut kecuali kewajiban perjanjian mengandung *peremptory norm* atau norma yang harus ditaati dalam hukum kebiasaan

internasional.²⁷⁴ Lebih lanjut Pasal 2 ayat 6 Piagam menyatakan bahwa PBB harus menjamin negara-negara non anggota bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip Piagam PBB khususnya dalam kerangka pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Kewajiban naegara anggota yang ditetapkan di dalam Piagam PBB sangat penting untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional sehingga kewajiban ini juga dapat diperluas kepada negara non-anggota. Pemberlakuan sanksi ekonomi merupakan salah satu alat yang dipakai oleh Dewan Keamanan untuk mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional sehingga Dewan Keamanan juga memiliki kekuatan dan kapasitas untuk mengadopsi keputusan yang pada prinsipnya mengikat bagi negara bukan anggota PBB.

Sejarah menunjukkan partisipasi negara bukan anggota PBB seperti Korea Utara, Swiss dan Tahta Suci Vatikan²⁷⁵ yang mendukung rezim sanksi ekonomi Dewan Keamanan dan menyatakan bahwa dukungan memberlakukan sanksi ekonomi lebih dari sebuah kewajiban moral. Pertanyaan mengenai apakah sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB secara teknis menciptakan kewajiban hukum bagi negara non-anggota PBB masih dapat dikaji secara akademis. Namun demikian, melihat jumlah negara anggota yang telah mencapai 193 negara, maka walaupun negara non-anggota PBB tidak secara teknis terikat memberlakukan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB namun akibat hukum sanksi PBB akan praktis berlaku secara universal.

3.3 Kerjasama Internasional Dalam Mengoptimalkan Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB

Sub-disiplin institusionalisme secara eksplisit berkaitan dengan dua hal, yakni kerjasama dan organisasi internasional.²⁷⁶ Kerjasama dan organisasi internasional memiliki hubungan yang sangat erat karena kerjasama internasional merupakan hal yang mutlak dalam mengoptimalkan kinerja organisasi

²⁷⁴ Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 66.

²⁷⁵ Sebelum menjadi Negara Anggota PBB, Republik Korea dan Swiss telah mengambil bagian dan turut serta melaksanakan sanksi ekonomi yang diberlakukan oleh Dewan Keamanan PBB.

²⁷⁶ Vorgelegt von Maja Gopel, *Institutionalism Theories and Hegemonic Practices in Global Polity Formation, Reassessing Premises of Liberal Democratic Nations State Order*, 2007, halaman 125.

internasional termasuk kerjasama internasional dalam memberlakukan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB. Sanksi ekonomi yang diberlakukan atas Yugoslavia²⁷⁷ yang berhasil mencapai tujuannya yakni mengakhiri pertikaian sekaligus membawa para pihak menandatangani perjanjian perdamaian tidak terlepas dari kerjasama internasional yang dilaksanakan negara anggota serta organisasi internasional lainnya.²⁷⁸

Dewan Keamanan secara konsisten menyerukan “*all States*” untuk mematuhi larang-larangan yang ditetapkan Dewan Keamanan dalam resolusinya²⁷⁹ yang diberlakukan terkait dengan tindakan-tindakan diluar penggunaan kekuatan militer berdasarkan Pasal 41 Piagam PBB. Di sisi lain, Dewan Keamanan juga menyebutkan “*States*”²⁸⁰ secara umum serta “*all Member States*”²⁸¹ yang juga menyerukan dukungan negara-negara dan kerjasama internasional. Peran serta negara-negara dalam pemberlakuan sanksi ekonomi sangat penting, karena negara-negara merupakan implementor tindakan-tindakan memaksa Dewan Keamanan yang ditetapkan sebagai kewajiban negara anggota berdasarkan Pasal 48 Piagam PBB. Beberapa kali Dewan Keamanan menyerukan kerjasama khususnya dari negara-negara yang berbatasan dengan negara yang

²⁷⁷ Resolusi Dewan Keamanan PBB 713 (1991) terhadap Yugoslavia.

²⁷⁸ *United Nations Security Council S/1996/776* op.cit, poin 4 dan 13 yang menekankan peranan kerjasama internasional dalam mengefektifkan pemberlakuan sanksi. Beberapa Organisasi Internasional yang berperan dalam pemberlakuan rezim sanksi ekonomi Yugoslavia adalah Organisasi untuk Keamanan dan Kerjasama di Eropa (OSCE), Uni Eropa (UE), Uni Eropa Barat (WEU) dan Pertahanan Bersama Atlantik Utara (NATO) dan Konferensi Internasional Bekas Yugoslavia (ICFY). *Round Table* memfasilitasi pemain kunci yang terlibat dalam penyusunan, pelaksanaan, dan dukungan melalui kerjasama internasional dalam pemberlakuan sanksi ekonomi PBB.

²⁷⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004) terhadap Cote d’Ivoire paragraf 7 “*Decides that all States shall, for a period of thirteen months from the date of adoption of this resolution, take the necessary measures to prevent the direct or indirect supply, sale or transfer to Cote d’Ivoire, from their territories or by the nationals, using their flag vessel or aircraft, of arms or any related materiel, in particular military aircraft and equipment, whether or not originating in their territories, as well as the provision of any assistance, advice or training related to military activities.*”

²⁸⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1549 (2004) terhadap Liberia, paragraf 5. Resolusi Dewan Keamanan PBB 1526 (2004) terhadap Taliban/Al Qaida paragraf 4 kedua Resolusi terkait dengan ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional oleh aksi terorisme.

²⁸¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1793 (2007) terhadap Sierra Leone, paragraf 5. Kerjasama internasional diserukan kepada semua Negara Anggota PBB dan organisasi internasional di regional wilayah untuk memberikan bantuan teknis dan material kepada Sierra Leone untuk pelaksanaan proses pemilihan yang demokratis.

dikenakan sanksi,²⁸² dan kerjasama dari negara anggota PBB secara keseluruhan dalam hal pemberlakuan embargo senjata terhadap Somalia.²⁸³

Sementara itu, Dewan Keamanan juga menyerukan pelaksanaan langkah-langkah memaksa dari negara yang berada di wilayah yang sama dengan negara yang dikenakan sanksi ekonomi yakni kepada pemerintah Uganda, Rwanda dan Republik Demokratik Kongo dan Burundi untuk mengambil langkah-langkah pencegahan digunakannya wilayah negaranya untuk mendukung pelanggaran embargo senjata atau mendukung kegiatan kelompok bersenjata.²⁸⁴

Dalam beberapa keputusannya, Dewan Keamanan juga menyerukan kerjasama dari Agen Internasional, Organisasi Internasional atau masyarakat internasional untuk mengambil tindakan-tindakan seperti dalam hal yang terkait dengan masalah non-proliferasi dimana Dewan Keamanan menyerukan “*all States and international financial institution*” untuk tidak mengadakan kerjasama dalam menyediakan dana, bantuan finansial dan pinjaman kepada Pemerintah Iran terkecuali untuk tujuan kemanusiaan dan pembangunan.²⁸⁵

Organisasi Internasional memegang peranan penting dalam mempromosikan kerjasama internasional. Dalam memberlakukan sanksi ekonomi terhadap Cote d'Ivoire, Iran, Taliban dan anggota Al Qaida, Dewan Keamanan PBB meminta semua negara khususnya yang berada di wilayah negara yang dikenakan sanksi, dan semua negara secara umum, untuk menyerahkan laporan terkait dengan pemenuhan larangan yang diserukan Dewan Keamanan, laporan ini kemudian akan dianalisa oleh komite yang diberi mandat untuk mengawasi pelaksanaan sanksi ekonomi dan mempertimbangkan informasi yang mengandung unsur pelanggaran.²⁸⁶ PBB melalui Resolusi Dewan Keamanan juga menetapkan kewajiban negara-negara menyerahkan laporannya terkait dengan pelaksanaan larangan-larangan Dewan Keamanan melalui kerjasama dengan Panel Ahli dan

²⁸² Resolusi Dewan Keamanan PBB 1584 (2005) terhadap Sierra Leone, paragraf 1 menyerukan kerjasama dari Negara yang berbatasan dengan Sierra Leone.

²⁸³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1744 (2007) paragraf 10.

²⁸⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1649 (2005) terhadap Kongo, paragraf 7 dan 10.

²⁸⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1747 (2007), paragraf 7.

²⁸⁶ *Chapter XI-15th Supplement, Chapter XI Consideration of the Provision of Chapter VII of the Charter.*

Komite Sanksi.²⁸⁷

Pasal 49 Piagam juga menggarisbawahi pentingnya kerjasama internasional karena mewajibkan negara anggota secara bersama-sama mengusahakan untuk saling membantu dalam melaksanakan keputusan Dewan Keamanan.

“The Members of the United Nations shall join in affording mutual assistance in carrying out the measures decided upon by the Security Council.”

Dewan Keamanan melalui beberapa keputusannya meminta negara anggota menyediakan bantuan bagi negara-negara terkait dalam melaksanakan langkah-langkah non militer berdasarkan Pasal 41. Melalui pernyataannya, Presiden Dewan Keamanan meminta negara anggota untuk melaksanakan kewajiban ini dan menyediakan bantuan bagi negara yang berkeinginan mengembangkan kapasitasnya dalam memenuhi kewajiban negara-negara dalam melaksanakan sanksi ekonomi.²⁸⁸

Terkait situasi di Kongo, Dewan Keamanan memperbaharui seruannya bagi semua negara untuk mengambil langkah-langkah pencegahan suplai senjata bagi kelompok bersenjata di Kivu Utara dan Selatan serta di Ituri. Dewan Keamanan juga meminta masyarakat internasional khususnya Organisasi Internasional terkait untuk memberikan bantuan teknis dan finansial bagi Pemerintah Republik Demokratik Kongo dalam melaksanakan kontrol efektif di sepanjang perbatasan negara dan di udara.²⁸⁹

Uni Eropa merupakan salah satu Organisasi Internasional yang turut serta melaksanakan keputusan Dewan Keamanan dalam memberlakukan sanksi ekonomi antara lain terhadap Rhodesia Selatan dan Afrika Selatan.²⁹⁰ Selanjutnya

²⁸⁷ Panel Ahli merupakan salah satu badan tambahan yang dibentuk Dewan Keamanan yang dibentuk untuk jangka waktu tertentu dan singkat. Dewan Keamanan pernah meminta Majelis Umum untuk membentuk Panel Ahli atau *Panel of Expert* yang bertugas menyelidiki masalah terkait dengan pelaksanaan rezim sanksi Sierra Leone pada tahun 2000.

²⁸⁸ S/PRST/2004/1 tanggal 19 Januari 2004. Presiden Dewan Keamanan menyerukan pentingnya kerjasama internasional dan regional dalam mempertimbangkan asal dan pengiriman “*small arms*” atau senjata api dan senjata ringan untuk mencegah penyelewengannya oleh kelompok teroris.

²⁸⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1533 (2004) terhadap Kongo, paragraf 13.

²⁹⁰ Ian Anthony, op.cit., halaman 210. Uni Eropa juga menggunakan sanksi sebagai alat politik luar negeri dan pernah mengadopsi sanksi di luar sanksi yang diputuskan PBB, terhadap

negara anggota *European Community* juga memberlakukan pembatasan perdagangan dan hubungan finansial dengan Yugoslavia, Kroasia, dan Bosnia dan Herzegovina²⁹¹ sebagai bagian dari upaya melaksanakan Resolusi Dewan Keamanan PBB.²⁹²

Pada tahun 1996, Dewan Keamanan meminta negara-negara berhenti memberikan bantuan militer kepada para pihak yang bertikai di Afganistan, Uni Eropa melaksanakan seruan ini dengan melakukan embargo senjata bagi Afganistan. Selanjutnya pada tahun 1999, Uni Eropa melaksanakan pemberlakuan sanksi ekonomi komprehensif melalui sanksi perjalanan dan finansial yang diberlakukan khusus untuk Taliban.²⁹³ Uni Eropa melaksanakan tindakan-tindakan yang ditetapkan oleh Dewan Keamanan.²⁹⁴ Praktek Uni Eropa sebagai Organisasi Internasional dalam memberlakukan sanksi yang diserukan Dewan Keamanan PBB kepada negara yang merupakan anggota Uni Eropa sejalan dengan ketentuan Pasal 103 Piagam.

Apabila situasi berlaku sebaliknya maka berdasarkan Piagam PBB, negara anggota wajib melaksanakan kewajiban di dalam Piagam dengan kata lain tetap memberlakukan sanksi ekonomi sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan walaupun hal ini bertentangan dengan kewajibannya di organisasi internasional lain dimana negara anggota PBB juga menjadi anggotanya. Dibawah hukum Internasional, negara anggota PBB diwajibkan melaksanakan resolusi Dewan Keamanan PBB dengan memakai cara-cara yang diperlukan²⁹⁵ sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 48 ayat 2 :

“Such decision shall be carried out by the Members of the United Nations directly and through their action in the appropriate international agencies of which they are members.”

Belarus, Cina, Indonesia, Kazakhstan, Libia, Mianmar dan Zimbabwe dalam kerangka perlindungan hak asasi manusia dan obyek demokratisasi hubungan eksternal.

²⁹¹ N.D White, *The Law of International Organisations*, Manchester University Press, 1996, halaman 213.

²⁹² Sanksi komprehensif ini kemudian berakhir pada Oktober 1996 setelah masalah pertikaian di Yugoslavia diselesaikan pada November 1995.

²⁹³ Ian Anthony, *op.cit.*, halaman 224.

²⁹⁴ Klaus Brummer, *Imposing Sanction : The Note So “Normative Power Europe”* european Foreign Affairs Review, 2009, halaman 194.

²⁹⁵ Sebastian Bohr, *Sanction by the United Nations Security Council and the European Community*, European Journal of International Law, halaman 267.

Terkait dengan pemberlakuan sanksi terhadap Rhodesia Selatan, karena Resolusi Dewan Keamanan berlaku bagi negara anggota PBB, maka setiap negara anggota wajib melaksanakan keputusan tersebut. Kerjasama internasional dalam melaksanakan resolusi Dewan Keamanan ini ditunjukkan oleh *European Community* melalui konsultasi internal yang dilakukan negara anggota dan Komisi *European Community* yang akhirnya sepakat untuk melaksanakan resolusi Dewan Keamanan.

Pengembangan pola kerjasama internasional dengan tujuan memelihara perdamaian dan keamanan internasional juga dilaksanakan PBB dengan organisasi regional dan subregional Afrika, khususnya dengan Uni Afrika. Kerjasama dengan organisasi regional dan sub-regional ini berkaitan erat dengan implementasi Bab VIII Piagam tentang *Regional Arrangement* yang dapat memfasilitasi peningkatan keamanan kolektif di Afrika.²⁹⁶

Di dalam sistem *World Trade Organization* (WTO), sanksi ekonomi yang secara prinsip bertentangan dengan ketentuan perdagangan bebas *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) diterima sebagai pengecualian bilamana sanksi diberlakukan terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat. Ketentuan ini ditetapkan di dalam Pasal XX mengenai Pengecualian Umum dan Pasal XXI mengenai Pengecualian terhadap Keamanan.²⁹⁷ Lebih lanjut, Pasal XXI poin c menyatakan :

“Nothing in this Agreement shall be construed to prevent any contracting party from taking any action in pursuance of its obligation under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security”

Berdasarkan Pasal ini, WTO mengizinkan anggotanya untuk melakukan tindakan-tindakan yang diatur dalam Piagam PBB. Artinya negara anggota WTO dapat mengesampingkan kewajibannya dan melaksanakan sanksi ekonomi yang

²⁹⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 2033 (2012) tanggal 12 Januari 2012, paragraf 9. Dewan Keamanan mempromosikan kerjasama internasional dengan organisasi regional dan sub-regional di Afrika dan meminta Sekretaris Jenderal PBB memelihara konsultasi dengan beberapa organisasi di Afrika seperti *African Union* dan *Regional Economic Communities* serta dengan organisasi mitra lainnya dalam menghadapi tantangan perdamaian dan keamanan di Afrika, terutama dalam pencegahan dan resolusi konflik.

²⁹⁷ Buhm Suk Baek, *Economic Sanction Against Human Rights Violations*, Cornell Law Library, Cornell Law School Inter-University Graduate, Student Conference Papers, 2008, halaman 72.

diberlakukan PBB dalam kerangka memenuhi kewajiban dalam Piagam PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Pasal ini memungkinkan anggota WTO yang juga adalah anggota PBB melaksanakan komitmennya sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 103 Piagam.²⁹⁸

Sebagaimana yang ditetapkan dalam GATT bahwa pemberlakuan sanksi haruslah dilaterbelakangi adanya pelanggaran HAM berat. Dalam Pasal 1 ayat 3 Piagam PBB ditetapkan bahwa :

*“to achieve international cooperation in solving international problems of of an economic, social, and cultural or humanitarian character and in promoting promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without discintion as to race, sex, language, or religion.”*²⁹⁹

Sebagaimana ditetapkan Dewan Keamanan PBB, bahwa pelanggaran HAM berat dan ancaman terhadap keamanan internasional telah terjadi di beberapa negara seperti Rhodesia Selatan, Irak, Yugoslavia, Somalia, Rwanda, Sierra Leone, Liberia, Kongo, Cote d'Ivoire dan Sudan³⁰⁰ dan untuk itu diperlukan kerjasama internasional dalam memperbaiki perilaku negara yang secara nyata telah melanggar norma-norma kemanusiaan. Kerjasama internasional yang disediakan GATT secara jelas menyatakan bahwa kepentingan memelihara perdamaian dan keamanan internasional dapat mengesampingkan ketentuan GATT sehingga dukungan untuk menghentikan hubungan perdagangan dengan negara yang ditetapkan telah melakukan pelanggaran HAM berat dan perbuatan yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional harus dilakukan bersama.

²⁹⁸ Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization, Text, Cases and Material*, Second Edition, Cambridge University Press, 2005, halaman 632.

²⁹⁹ Piagam PBB, Pasal 1 ayat 3.

³⁰⁰ Buhm Suk Baek, op.cit., halaman 77.

BAB IV
DAMPAK SANKSI EKONOMI DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN
BANGSA-BANGSA DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM
INTERNASIONAL

4.1 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Negara Yang Dikenakan Sanksi Ekonomi

Sanksi ekonomi merupakan elemen penting dari sebuah kebijakan luar negeri dan kebijakan keamanan komunitas internasional.³⁰¹ Sanksi ekonomi semakin sering diberlakukan sejak berakhirnya Perang Dunia II walaupun masih tersedia opsi lain yakni diplomasi internasional maupun penggunaan kekuatan militer dalam upaya menertibkan perilaku aktor internasional yang dianggap mengancam perdamaian dan keamanan internasional. Tahun 1990-an disebut sebagai dekade pemberlakuan sanksi ekonomi karena Dewan Keamanan PBB semakin sering memberlakukan sanksi ekonomi berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 41 Piagam, untuk menghukum tindakan aktor internasional tanpa harus mengerahkan kekuatan militer. Sejauh ini sanksi ekonomi merupakan alat yang paling efektif dan yang paling mendapatkan konsensus dari negara anggota PBB.³⁰²

Dimulai dari pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Irak setelah melakukan invasi ke Kuwait, sanksi ekonomi Dewan Keamanan juga diberlakukan terhadap Yugoslavia, Libia, Liberia, Somalia, Kamboja, Haiti, Rwanda, Sierra Leone dan Afganistan. Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan sering kali disertai tindak lanjut dari anggota komunitas internasional lain baik negara secara individual maupun organisasi regional.³⁰³

Pemberlakuan sanksi ekonomi menjadi opsi yang paling disetujui oleh negara anggota PBB. Hal ini dilatarbelakangi oleh dampak sanksi ekonomi terhadap negara yang dikenakan sanksi, target sanksi ekonomi yang jelas, biaya sanksi ekonomi yang ringan bila dibandingkan dengan penggunaan kekuatan

³⁰¹ CSS Analysis in Security Policy, Economic Sanction: Silver Bullet or Harmless Dud? 2010, halaman 1.

³⁰² A. Anindityo Adi Primasto, op.cit..

³⁰³ CSS Analysis in Security Policy, op.cit., halaman 1.

militar,³⁰⁴ serta tanggung jawab yang lahir atas pemberlakuan sanksi ekonomi yang dapat dilihat dari partisipasi masyarakat internasional dalam mendukung resolusi pemberlakuan sanksi terhadap negara yang melakukan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi, maupun tanggung jawab negara yang dikenakan sanksi ekonomi dalam menaati ketentuan Dewan Keamanan PBB yang menjadi tujuan pemberlakuan sanksi yang hendak dicapai.

Dalam pemberlakuannya, sanksi ekonomi mengalami perkembangan dan diterima sebagai sebuah pembelajaran yang sangat berharga. *Comprehensive sanction* yang diberlakukan terhadap negara-negara menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan khususnya bagi rakyat sipil sehingga mendorong pengembangan konsep “*Smart atau Targeted Sanction*” yang fokus pada pemberlakuan sanksi terhadap sektor ekonomi yang lebih spesifik seperti sektor keuangan, minyak dan gas, maupun produk-produk khusus. Pemberlakuan sanksi ekonomi juga ditujukan bagi individu, organisasi atau perusahaan tertentu. Dengan demikian target sanksi dapat ditetapkan dengan fokus pada individu atau entiti tertentu tanpa harus berdampak bagi rakyat sipil.

Dalam setiap rezim sanksi, pemberlakuan sanksi ekonomi memiliki tujuan eksplisit dan implisit yang secara langsung berkontribusi pada tanggung jawab negara yang dikenakan sanksi, serta tanggung jawab komunitas masyarakat internasional. Dalam rezim sanksi Afrika Selatan, sanksi ekonomi secara eksplisit bertujuan mencegah Afrika Selatan memperoleh pasokan senjata dengan demikian dapat mengurangi kekuatan pemerintah dalam melakukan tindakan yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional, sementara tujuan implisit Dewan Keamanan adalah mengeliminasi *apartheid*, melaksanakan demokratisasi serta memberikan hak yang sama bagi seluruh rakyat Afrika.³⁰⁵ Untuk mencapai tujuan eksplisit serta implisit, sanksi ekonomi dijadikan alat utama. Dengan menggalang tanggung jawab internasional melalui seruan Dewan Keamanan PBB melalui Resolusi 418 (1977), Afrika Selatan terisolasi dari suplai senjata. Selain mendapat sanksi ekonomi dari masyarakat internasional, Afrika Selatan juga terisolasi atas memburuknya hubungan di bidang olahraga pada tingkat

³⁰⁴ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, op.cit., halaman 9.

³⁰⁵ Jeremy Matam Farrall, op.cit., halaman 257.

internasional.³⁰⁶ Kondisi ini akhirnya melahirkan tanggung jawab negara untuk mematuhi ketentuan Dewan Keamanan yang ditandai dengan dilaksanakannya proses demokratisasi di Afrika Selatan yang menandai bahwa pemberlakuan sanksi ekonomi berkontribusi dalam menyelesaikan masalah *apartheid*, dan bahwa sanksi ekonomi melahirkan tanggung jawab untuk merubah kebijakan politik dan menaati ketentuan rezim sanksi Dewan Keamanan.

Tindakan memaksa Dewan Keamanan dalam merubah kebijakan politik negara yang dikenakan sanksi melalui pemberlakuan sanksi ekonomi dapat dilakukan dengan berbagai cara, khususnya dengan mengganggu perdagangan dan hubungan finansial internasional. Sanksi ekonomi yang diberlakukan dapat berupa pembatasan yang bersifat diskriminatif atas impor atau ekspor barang, teknologi, modal atau layanan terhadap suatu negara atau sekelompok negara.³⁰⁷

Sanksi ekonomi menarget sektor yang paling krusial dari sebuah negara. Sebagaimana yang diterapkan dalam rezim sanksi ekonomi terhadap Iran yang bertujuan untuk menghentikan keinginan Iran dalam memiliki senjata nuklir, maka Dewan Keamanan PBB melalui Resolusi 1737 (2006) memberlakukan “*targeted sanction*” dimana semua negara diharuskan mengambil langkah-langkah pencegahan dalam mensuplai, menjual atau menyerahkan seluruh barang-barang yang berkaitan atau berkontribusi dalam hal pengayaan nuklir, memproses air yang mengandung atom serta pengembangan sistem pengiriman senjata nuklir. Dewan Keamanan juga mengharuskan negara-negara mencegah penyediaan bantuan teknis, pelatihan, bantuan dan jasa keuangan bagi Iran serta memindahkan sumber-sumber keuangan terkait dengan suplai, penjualan, penyerahan, produksi atau penggunaan barang yang dilarang dalam ketentuan sanksi ekonomi bertarget. Selanjutnya, semua negara juga diminta membekukan dana dan aset keuangan serta sumber ekonomi orang-orang atau entiti yang ditetapkan di dalam Annex Resolusi 1737 (2006).

³⁰⁶ House of Lords Select Committee on Economic Affairs, *The Impact of Economic Sanction*, Volume I Report, 2007, halaman 15. Sanksi di bidang olahraga merupakan salah satu bentuk sanksi non ekonomi Dewan Keamanan PBB.

³⁰⁷ CSS Analysis in Security Policy, op.cit., halaman 2.

Pemberlakuan sanksi ekonomi secara nyata mempengaruhi perekonomian Iran. Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi ekonomi terkait dengan program pengayaan nuklir Iran³⁰⁸ yang juga diberlakukan organisasi internasional dan badan lainnya yang mengakibatkan struktur sanksi ekonomi internasional terhadap Iran cukup kompleks, dengan adanya:

1. Lingkaran pertama sanksi diberlakukan oleh Dewan Keamanan PBB melalui Resolusi 1929 (2010)³⁰⁹ yang memberlakukan seperangkat sanksi dan telah menjadi landasan dan sumber legitimasi internasional untuk keseluruhan struktur sanksi internasional.
2. Lingkaran kedua sanksi diberlakukan secara unilateral oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa yang jauh lebih luas daripada sanksi PBB dan mempengaruhi semua bidang utama perekonomian Iran; mendorong pemerintah lain untuk turut serta melaksanakan sanksi ekonomi Dewan Keamanan dan melaksanakan sanksi unilateral masing-masing. Sanksi yang diberlakukan Amerika Serikat dan Uni Eropa terhadap Iran difokuskan pada pembatasan perdagangan internasional, investasi dan transaksi keuangan dengan Iran hingga pada level yang memaksa bank-bank internasional, penjamin dan bisnis lainnya “menandai” bisnis Iran yang berisiko dibandingkan dengan melakukan usaha dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa.
3. Lingkaran ketiga sanksi adalah pelaksanaan sanksi PBB dan observasi terhadap sanksi Amerika Serikat Uni Eropa yang dilakukan oleh negara-negara lain termasuk mitra dagang Iran seperti Arab Saudi, Jepang, Korea Selatan dan lainnya.
4. Lingkaran keempat sanksi adalah sektor bisnis-bank, perusahaan asuransi dan bisnis dan bisnis perdagangan lainnya dengan Iran, yang berhubungan dengan bank Iran, investasi dalam sektor minyak Iran dan lainnya. Sementara itu, rezim sanksi ekonomi yang diberlakukan terhadap Iran

³⁰⁸ Shebonti Ray Dadwal dan M. Mathab Alam Rizvi, *US Sanction on Iran and their Impact on India*, 2010, halaman 2.

³⁰⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1929 (2010) merupakan sanksi keempat yang diberlakukan Dewan Keamanan PBB setelah terlebih dahulu memberlakukan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1737 (2006), Resolusi Dewan Keamanan 1747 (2007), dan Resolusi Dewan Keamanan 1803 (2008).

karena pengembangan program nuklir telah memberikan dampak bagi perekonomian Iran. Dampak tersebut menyentuh hampir seluruh sendi perekonomian Iran meliputi sektor perbankan, asuransi, sektor transportasi, perdagangan internasional dan efek kumulatif terhadap situasi ekonomi internal Iran.

Walaupun Iran adalah negara eksportir minyak utama, namun pemerintah Iran relatif rentan terhadap sanksi ekonomi bertarget. Pendapatan pemerintah sangat tergantung pada perdagangan minyak, dan penurunan perdagangan karena sanksi ini justru memuat Iran semakin rentan. Sementara itu, sanksi ekonomi terhadap Iran juga sangat mempengaruhi bidang-bidang:³¹⁰

1. Perbankan

Larangan yang dikeluarkan Departemen Keuangan Amerika Serikat bagi badan keuangan Amerika Serikat atau badan keuangan internasional untuk tidak bertransaksi dengan bank-bank utama Iran mengakibatkan bank-bank internasional berhenti menyediakan jasa keuangan bagi bank-bank Iran. Iran tidak lagi berada di dalam sistem perbankan internasional dan tidak dapat melakukan transaksi dalam mata uang dollar dan euro.³¹¹ Sementara itu, isu terkait nilai tukar juga menjadikan posisi Iran cukup rentan. Dalam jangka waktu satu bulan, mata uang Iran turun hingga 40% dan memaksa Bank Sentral Iran memperketat kebijakan moneter dan melakukan kontrol atas modal. Walaupun Iran memiliki US\$ 104 milyar dalam mata uang asing serta cadangan emas, namun sanksi ekonomi ini juga menarget nilai tukar khususnya di Eropa, sehingga Iran terpaksa mengalihkan sebagian besar cadangan emas dan mata uang asing ke bank-bank di Asia dan Amerika Latin.³¹² Untuk menjaga nilai tukar internasional dan kegiatan perdagangan, Iran harus bekerja sama dengan mitranya di Asia. Namun demikian pendekatan secara diplomatis justru semakin gencar dilancarkan

³¹⁰ Yitzhak Gal and Yair Minzli, *The Economic Impact of International Sanction on Iran*, The Eleventh Annual Herzliya Conference, 2011, halaman 2.

³¹¹ IMF mengingatkan pemerintah Iran bahwa indikator bank sehat menunjukkan penurunan. Bank-bank Iran menghadapi risiko kredit dan peningkatan signifikan *nonperforming asset*.

³¹² <http://tehrantimes.com/economy-and-business/95647-why-iran-can-withstand-the-sanctions->

Barat terhadap mitra Iran seperti Korea Selatan, Jepang, Cina, Turki dan India untuk memutus impor minyak.

2. Asuransi

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1929 (2010) memberlakukan larangan penyediaan jasa keuangan dan asuransi bagi Iran.³¹³ Sejalan dengan hal itu, pemberlakuan sanksi ekonomi oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa mengakibatkan keengganan perusahaan-perusahaan asuransi dan re-asuransi untuk menyediakan jaminan bagi kapal Iran dan aktivitas pengiriman minyak dan produk berbasis minyak milik Iran. Beberapa perusahaan Jerman seperti Munich Re, Allianz dan Hannover Re yang semula menyediakan asuransi dan re-asuransi bagi pengiriman minyak Iran akhirnya menarik diri dari penyediaan jasa asuransi pengiriman. Sama halnya dengan Llyod's, penyedia asuransi milik Inggris yang merupakan penjamin utama aktivitas pengiriman gas Iran juga menghentikan hubungan kerjasama dengan Iran sejak Juli 2010.³¹⁴ Pembatasan di bidang asuransi juga mempengaruhi harga barang sebagaimana yang terjadi dengan kegiatan impor mesin industri yang mengalami kenaikan sebesar 30% yang selanjutnya akan dibebankan kepada pembeli.

3. Pengiriman

Isu terkait asuransi lambat laun melumpuhkan aktivitas pengiriman Iran, termasuk pengiriman minyak dengan kapal tanker. Seluruh kapal-kapal tanker Iran berisiko kehilangan jaminan asuransi yang berakibat sulitnya beroperasi di pelabuhan-pelabuhan internasional. *Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL)* merupakan salah satu perusahaan pengiriman milik Iran yang dilarang beroperasi dan larangan juga diberlakukan bagi perusahaan pengiriman yang bekerja untuk IRISL.³¹⁵ Pertengahan tahun

³¹³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1929 (2010) paragraf 21 menyebutkan “*Calls upon all States, in addition to implementing their obligations pursuant to resolution 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and this resolution to prevent the provision of financial services, including insurance and re-insurance, or*”

³¹⁴ Kenneth Katzman, *Iran Sanctions*, Specialist in Middle Eastern Affairs, Congressional Research Service, 2011, halaman 60.

³¹⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1929 (2010) paragraf 20 menyatakan “*Request all Member States to communicate to the Committee any information available on transfer or activity by Iran Air's cargo division or vessel owned or operated by Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL) to other companies that may have been undertaken in order to evade the sanction ...*”

2011 Amerika Serikat memblokir dua puluh empat perusahaan pengiriman yang diduga beroperasi untuk IRISL, hal ini mengakibatkan IRISL mengalami kesulitan keuangan ditambah dengan kesulitan mendapatkan pinjaman dari bank. Salah satu operator pelabuhan terbesar Iran yang dikenakan sanksi oleh Amerika Serikat adalah, *Tidewater Middle East Co.* Pemberlakuan sanksi terhadap operator Iran ini mengakibatkan perusahaan pengiriman kontainer terbesar di dunia yakni *Maersk* dari Denmark menyatakan tidak akan beroperasi di tiga pelabuhan terbesar Iran. Selanjutnya firma dari Uni Emirat Arab, *Golden Crown Petroleum FZE*, tidak lagi menyewakan kapalnya untuk digunakan dalam kegiatan pengiriman produk minyak bumi dari dan melalui Iran.

4. Perdagangan internasional

Larangan melakukan hubungan bisnis dengan perusahaan-perusahaan Iran terbilang cukup kompleks dan luas. Hal ini membawa ketidakpastian bagi perusahaan-perusahaan internasional terkait dengan identifikasi entitas Iran mana yang sah untuk bekerja sama dan perusahaan mana yang tunduk pada sanksi ekonomi. Bagi perusahaan perdagangan dan bisnis lain membuat perbedaan dalam transaksi harian cukup berisiko dan memakan biaya, sehingga kebanyakan perusahaan memilih untuk tidak melakukan hubungan dagang dengan Iran dan menghindari terkena sanksi, penalti dan kehilangan akses atas pasar Amerika Serikat. Dampak sanksi terhadap Iran juga turut dirasakan Uni Emirat Arab sebagai mitra dagang penting Iran. Otoritas Uni Emirat Arab, bank, asuransi dan perusahaan transportasi menetapkan batasan terhadap bisnis dan pelaku perdagangan Iran yang berada di Dubai dan melakukan perdagangan dengan Iran. Izin perdagangan atas nama Iran tidak diizinkan melakukan pengiriman dalam mata uang Euro atau Dollar ke Iran, sementara itu pengiriman ke Iran diperiksa dengan sangat teliti dan menghadapi berbagai kesulitan. Sementara itu eksportir Korea Selatan juga turut membatasi pengiriman ke Iran karena khawatir tidak dapat menerima pembayaran atas pengiriman.³¹⁶

³¹⁶ Yitzhak Gal and Yair Minzli, op.cit., halaman 3.

5. Poduksi dan ekspor minyak dan gas

Tekanan internasional atas Iran membuat perusahaan luar negeri enggan melakukan investasi khususnya dalam sektor energi Iran. Hal ini pula yang menghalangi usaha Iran dalam memperluas produksi minyak. Lebih lanjut produksi minyak Iran menurun tajam menjadi 3.8 juta barel per hari pada tahun 2010, dimana pada tahun-tahun sebelumnya Iran mampu memproduksi 4.1 juta barel per harinya.³¹⁷ Menurunnya produksi minyak karena tidak adanya investasi berdampak pada menurunnya pendapatan Iran³¹⁸ yang pada akhirnya akan menurunkan ekspor minyak tanpa harus ditetapkan dalam daftar embargo. Risiko ekonomi yang timbul atas kebutuhan minyak Iran mengakibatkan negara-negara seperti Cina dan Jepang mengurangi ketergantungannya pada Iran. Cina mengurangi pembelian minyak dari Iran pada periode Januari hingga Agustus 2010 sebesar 25% dibandingkan tahun sebelumnya. Proyek di bidang gas dan minyak bumi yang juga terkena dampak sanksi adalah di ladang minyak terbesar Iran, *South Pars*. Untuk menghindari tekanan dari Amerika Serikat, beberapa perusahaan seperti Shell, Total dan Halliburton menarik diri dari proyek pengembangan ladang minyak tersebut.

Selain rezim Iran, sanksi ekonomi terhadap Irak dan Republik Federasi Yugoslavia juga berdampak luas bagi perekonomian kedua negara. Sanksi komprehensif di bidang perdagangan mengakibatkan perekonomian terkepung dan berpengaruh pada destabilisasi bidang perdagangan besar, industri serta fiskal. Pembatasan impor dan ekspor juga menurunkan produksi yang tidak hanya terjadi di sektor industri tetapi juga di sektor pertanian yang sangat tergantung pada aktivitas impor. Merosotnya pendapatan negara mengakibatkan penurunan investasi modal dan kurangnya pemeliharaan infrastruktur serta menurunkan tingkat dan kualitas pelayanan sosial. Terhambatnya aktivitas perekonomian di negara yang dikenakan sanksi ekonomi juga mengakibatkan cadangan mata uang

³¹⁷ Reagan Thompson, *The Effectiveness of the Fourth Round of Sanction Against Iran*, *Standford Journal of International Relations*, 2011, halaman 10.

³¹⁸ http://www.unitedagainstnucleariran.com/resources/executive-research-reports/effect_santions

asing menurun dan mengakibatkan penunggakan pembayaran utang negara. Di Republik Federasi Yugoslavia, sanksi ekonomi berkontribusi dalam fenomena “grey economy” disusul keruntuhan sektor perbankan.

Gross Domestic Product (GDP) Irak per tahun 2000 adalah \$32 miliar, 42% dari GDP pada tahun 1990. Dengan adanya peningkatan populasi sebesar 25% atau 23,6 juta jiwa, GDP hanya sebesar \$1,356 atau kurang dari sepertiga dari level tahun 1990. Sementara GDP Republik Federasi Yugoslavia menurun tajam pada tahun awal 1990-an dan pada tahun 1993 hanya sebesar 44% dari GDP 1990. Pakar dari *Federal Office for Development and Economic Policy* menyatakan bahwa pada tahun 2002 konsekuensi sanksi masih akan terasa bahkan untuk tahun-tahun selanjutnya. Diperkirakan jika pertumbuhan ekonomi hanya tercatat sebesar 6,9% maka GNP 1990 tidak akan tercapai sampai tahun 2010.³¹⁹

Dampak pemberlakuan sanksi ekonomi secara jelas menyerang perekonomian negara yang dikenakan sanksi. Lebih dari itu, banyak aspek-aspek kehidupan bernegara yang terkena dampak karena pemberlakuan sanksi ekonomi, antara lain stabilitas politik, aspek sosial dan aspek Hak Asasi Manusia (HAM).

4.1.1 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Stabilitas Politik

Pemberlakuan sanksi ekonomi mempengaruhi stabilitas politik negara yang dikenakan sanksi. Ketidakstabilan politik dapat dipicu faktor domestik seperti maraknya protes masyarakat yang merasakan perubahan seiring pemberlakuan sanksi ekonomi, dan akhirnya menuntut negara mengubah kebijakannya atau bahkan meminta pergantian pemimpin. Hal ini pada akhirnya dapat mempengaruhi keputusan penguasa dalam menerima ketentuan Dewan Keamanan agar sanksi ekonomi dicabut.³²⁰ Di sisi lain, tekanan melalui sanksi ekonomi dapat membuat Pemerintah meningkatkan tindakan represi untuk meredakan oposisi. Hal ini menjadi sebuah keprihatinan bila tindakan represi terkait dengan pelanggaran HAM.³²¹

³¹⁹ EPU Research Papers, op.cit., halaman 9.

³²⁰ Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D, Guru Besar Hukum Internasional Universitas Indonesia. Wawancara dilakukan tanggal 5 Juni 2012.

³²¹ Julie Browne, *The Effect of Economic Sanction on Political Repression in Targeted State*, New York University, 2011, halaman 2.

Pemberlakuan sanksi ekonomi tidak selamanya memicu tindakan represi. Sanksi ekonomi juga mampu membangun demokratisasi dengan menumbangkan rezim opresif atau memperkuat prospek kelompok pembela hak dan kelompok demokratis untuk menggalang suara yang lebih besar dari masyarakat yang menuntun pada pemerataan kekuasaan antara pemerintah dan oposisi “*equalization of power between a government and an opposition.*”³²² Hal ini terjadi pada rezim sanksi ekonomi Afrika Selatan pada tahun 1980 yang menggambarkan “*internal opposition effect.*” Saat itu, pemberlakuan sanksi ekonomi internasional mengakibatkan kekacauan politik dan menciptakan ketidakstabilan perekonomian yang berimbas pada penolakan kredit jangka panjang Afrika Selatan oleh investor luar negeri. Situasi ini menimbulkan masalah keuangan bagi penguasa kulit putih Afrika Selatan yang akhirnya mendesak pemerintah untuk melakukan negosiasi dengan Nelson Mandela dan mengakhiri praktik *apartheid* di Afrika Selatan. Perubahan rezim menjadi salah satu tujuan utama pemberlakuan sanksi ekonomi dan organisasi internasional seperti PBB dan *Organization of American States* merupakan badan yang berkontribusi pada perubahan rezim dengan tingkat kesuksesan sebesar tiga puluh enam persen.³²³

Setiap potensi “*equalization of power*” yang menguatkan oposisi akan meningkatkan usaha pemerintah dalam menggunakan berbagai upaya untuk mengeliminir potensi ancaman. Pada periode pemberlakuan sanksi ekonomi internasional terhadap suatu negara, pihak oposisi dapat menggunakan kesempatan yang ada untuk menggalang massa untuk berkampanye, menunggangi kelompok pemberontak atau menuntut pemilu, namun langkah-langkah hal ini pasti dihalau pemerintah. Perebutan kekuasaan oleh oposisi dan pemerintah umumnya melibatkan tindakan represi dan pelanggaran HAM.

Apabila target pemberlakuan sanksi ekonomi internasional adalah pemerintah, maka pemimpin negara tersebut akan berisiko kehilangan jabatan pada tahun berikutnya. Pemimpin yang kemungkinan digulingkan dari jabatannya cenderung meningkatkan tindakan represi untuk meredakan potensi oposisi.

³²² Ibid, halaman 4.

³²³ Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, op.cit., halaman 68. Tingkat kegagalan dua organisasi internasional ini dalam mencapai tujuan sanksi ekonomi terhadap perubahan rezim tercatat sebesar dua puluh empat persen.

Apabila sanksi ekonomi mengganggu stabilitas politik negara dan menyebabkan ketidakstabilan politik maka hal ini akan menempatkan rakyat sipil pada sebuah berisiko. Khususnya karena pemerintah tidak akan bersikap diskriminatif dalam melakukan teror, tidak hanya menindas anggota aktif oposisi namun juga meneror masyarakat untuk memburu oposisi.

Dampak pemberlakuan sanksi ekonomi juga mempengaruhi aksi anti-pemerintah seperti demonstrasi, kerusuhan dan pemberontakan. Sementara bila sanksi ekonomi diberlakukan terhadap sebuah otokrasi maka aksi anti-pemerintah cenderung menurun. Dengan diberlakukannya sanksi ekonomi internasional, seharusnya otokrat menggunakan represi politik untuk meredakan oposisi dan mencegah tindakan aksi anti-pemerintah. Umumnya, otokrat yang menerima tekanan dari luar berupa sanksi ekonomi menggunakan kekuasaannya untuk mengurangi ancaman domestik, memanfaatkan strategi pemukulan, penyiksaan, penahanan bahkan eksekusi.³²⁴

Pemimpin negara juga memanfaatkan sanksi ekonomi sebagai alasan meningkatkan tindakan represif terhadap oposisi dan sebagai tindakan yang dibenarkan karena masa sulit yang dihadapi negara selama periode pemberlakuan sanksi ekonomi. Castro menggunakan sanksi ekonomi yang diberlakukan Amerika Serikat terhadap Kuba untuk membenarkan kontrol total dan kekuatan tentara, keuntungan lain yang diperoleh pemimpin adalah kesempatan mengembangkan pasar gelap guna memperkaya diri sendiri dan kelompok utamanya. Rezim Irak sendiri memanfaatkan pasar gelap untuk mengkonsolidasikan kekuatannya dengan menggunakan represi militer dibandingkan mengatasi kebutuhan anak yang menderita karena kekurangan gizi dan terserang penyakit.

4.1.2 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Aspek Sosial

Sanksi ekonomi juga berdampak pada meningkatnya masalah sosial yang dihadapi rakyat sipil. Pada rezim sanksi ekonomi Irak dan Federasi Republik Yugoslavia, hiperinflasi membuat pengangguran semakin tinggi sementara nilai

³²⁴ Julie Browne, op.cit., halaman 5.

tukar yang merosot menyebabkan daya beli menurun yang berdampak cukup signifikan dalam kegiatan pemenuhan kebutuhan rumah tangga.³²⁵

Rakyat sipil tidak mampu membeli obat-obatan, keperluan rumah tangga, utilitas dan makanan yang seimbang untuk menjaga nutrisi yang cukup. Ketimpangan ekonomi juga berdampak pada ketimpangan strata sosial dengan munculnya “*nouveaux riches*” yang memisahkan masyarakat miskin dan golongan kaya yang dekat dengan pemerintah yang mampu bertahan karena sektor minyak. Lebih luas lagi, masalah sosial semakin serius dengan maraknya penyelundupan, kejahatan yang terorganisir, jaringan mafia khususnya dalam bisnis minyak dan rokok dan pasar gelap.

Berdasarkan *Annex II Report of the Second Panel Established Pursuant to the Note by the President of the Security Council of 30 January 1999 (S/1999/100), Concerning The Current Humanitarian Situation in Iraq*³²⁶ terdapat beberapa kondisi kemanusiaan yang muncul terkait pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan adalah:

1. Turunnya GDP Irak menyebabkan penurunan produksi minyak dan terganggunya sektor industri dan jasa.
2. Tingkat kematian Ibu meningkat dari 50/100.000 menjadi 117/100.000 pada tahun 1997. Kematian anak dibawah umur lima tahun juga meningkat dari 30.2/1000 menjadi 97.2/1000. Prevalensi kekurangan gizi di Irak turut meningkat dari 12% menjadi 23%. Survey dari UNICEF menunjukkan bahwa 15.000 anak dibawah umur lima tahun kekurangan gizi.
3. Kebutuhan air dan sanitasi tidak terpenuhi dan menimbulkan masalah kesehatan khususnya di pusat kota. Isu kesehatan semakin serius menyusul merebaknya berbagai penyakit dan malaria.
4. Rumah sakit dan pusat-pusat pengobatan yang rusak dan tidak diperbaiki, tidak tersedianya air, listrik, transportasi dan sistem komunikasi.
5. Kegiatan belajar mengajar tidak dapat dilakukan karena banyak sekolah yang rusak dan membutuhkan rehabilitasi dan program menurunkan angka buta huruf Irak tidak berhasil dilaksanakan. Banyak anak yang bekerja di

³²⁵ EPU Research Papers, op.cit., halaman 9.

³²⁶ S/1999/356

jalanan dan tidak melanjutkan sekolah karena anak menjadi sumber penghasilan bagi keluarga.

6. Ketiadaan sumber energi berdampak pada ketersediaan air dan penyediaan jasa kesehatan.

Secara umum masalah sosial yang muncul di tengah-tengah masyarakat sebagai dampak pemberlakuan sanksi ekonomi adalah kemiskinan. Kemiskinan mengakibatkan anak-anak harus bekerja dan tidak bersekolah. Kemiskinan juga membawa akibat kesehatan seperti kekurangan gizi dan merebaknya wabah penyakit.³²⁷

Dampak sosial lainnya adalah munculnya batasan di bidang budaya dan kontak sosial yang mengakibatkan terisolasinya aktivitas intelektual dan ilmiah. Para profesional yang dilarang melakukan perjalanan internasional terputus dari dana riset internasional dan dikeluarkan dari organisasi profesional internasional. Hal ini juga menimbulkan rasa malu dan stigma. Terisolasi dari dunia luar khususnya dunia internasional menjadi sesuatu hal yang tragis. Pemberlakuan sanksi pada akhirnya membawa kemerosotan dalam segala aspek kehidupan karena menumbuhkan dendam dan kebencian sementara itu rakyat sipil juga kehilangan kepercayaan diri dalam pergaulan internasional.³²⁸

4.1.3 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap HAM

Sanksi merupakan kebijakan yang diambil oleh otoritas suatu negara atau kelompok negara secara kolektif dalam mendukung penegakan hukum terhadap negara lain yang melanggar kewajiban hukum, dengan tujuan menghukum atau mencegah pelanggaran lebih lanjut. Sanksi dapat berupa embargo, blokade, pengusiran terhadap diplomat, penangguhan atau bahkan mengakhiri status kepesertaan dari sebuah organisasi internasional antar-pemerintah.³²⁹

Walaupun target pemberlakuan sanksi adalah rezim pemerintah yang melakukan tindakan mengancam perdamaian dan keamanan internasional, namun

³²⁷ EPU Reaserach Papers, op.cit., halaman 13.

³²⁸ Ibid, halaman 17.

³²⁹ H. Victor Conde, *A Handbook of International Human Rights Terminology*, University of Nebraska Press, Volume 4, halaman 133.

tidak dapat disangkal bahwa sanksi ekonomi memberikan dampak negatif bagi negara yang dikenakan sanksi,³³⁰ khususnya bagi rakyat sipil. Dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan menjadi topik yang hangat diperdebatkan karena di satu sisi pemberlakuan sanksi ekonomi bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia³³¹ justru berdampak buruk bagi hak asasi manusia khususnya rakyat sipil.

Pemberlakuan sanksi ekonomi komprehensif terhadap Irak membuat banyak orang berpikir untuk tidak lagi memberlakukan sanksi ekonomi komprehensif.³³² Sementara itu sanksi ekonomi komprehensif yang diberlakukan terhadap Irak menurut *Muller and Muller* merupakan tragedi kemanusiaan, karena sanksi ekonomi yang seharusnya menjadi alternatif untuk menarik diri dari penggunaan senjata berkontribusi pada kematian rakyat Irak :

*“No one knows with any precision how many Iraqi civilians have died as a result (of the sanction), but various agencies of the United Nations... have estimated that they have contributed to hundreds of thousands of death.”*³³³

Sanksi ekonomi terhadap Irak dikritik karena dampaknya bagi rakyat sipil yang menyebabkan kekurangan makanan dan obat-obatan,³³⁴ konsekuensi diperparah dengan kerusakan infrastruktur yang tidak segera diperbaiki, sementara itu rakyat Irak juga mengalami masalah kesehatan dan nutrisi serta penyakit kronis.³³⁵ Laporan *International Committee of the Red Cross (ICRC)* tahun 1999³³⁶

³³⁰ Buhm Suk Baek, op.cit, halaman ii.

³³¹ *The Universal Declaration of Human Rights* 1948 diadopsi Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948. Deklarasi Umum HAM merepresentasikan pengakuan universal hak-hak dasar dan kebebasan fundamental yang melekat pada setiap manusia, tidak dapat dicabut, sama bagi setiap orang, bahwa setiap orang dilahirkan bebas dan memiliki harkat dan martabat yang sama. DUHAM terdiri dari 30 Pasal, isinya berkisar pada isu kebebasan pribadi, kemerdekaan bernegara, hak untuk hidup, perlindungan dari pengangguran, demokrasi, kebebasan bergerak, berkomunikasi, berdiam di dalam batas-batas setiap negara, menyampaikan dan menerima informasi tanpa hambatan, memiliki pendapat dan memberikan pendapat.

³³² House of Lords Select Committee on Economic Affairs, op.cit, halaman 16.

Mr. Carne Ross, First Secretary at the UK Permanent Mission to UN (1999 to 2003) menyatakan *“I do not think that comprehensive economic sanction should ever be imposed, on any country, ever again, because what they did to the Iraqi people.”*

Sementara Mr. Hans von Sponeck, UN Humanitarian Coordinator for Iraq (1998 to 2000) berargumen bahwa *“Humanitarian exemption were sufficient to limit the severity of the human cost of comprehensive sanction sufficiently to make its use legitimate.”*

³³³ Mary Ellen O’Connell, *Debating the Law of Sanctions*, European Journal of International Law, 2002, halaman 69.

³³⁴ Buhm Suk Baek, op.cit, halaman 53.

³³⁵ <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jqap.htm>

menyebutkan sanksi ekonomi Irak berdampak nyata bagi rakyat Irak dimana pendapatan masyarakat yang hanya sebesar US\$2 per bulannya memaksa rakyat sipil harus menjual barang-barangnya untuk bertahan hidup, mulai dari mobil hingga perabot rumah tangga sementara itu anak-anak semakin sulit untuk mendapatkan pendidikan yang selayaknya karena kondisi sekolah yang tidak layak.

Sanksi ekonomi komprehensif juga dirasakan telah berdampak bagi pemenuhan hak asasi manusia di Yugoslavia meliputi hak hidup; hak atas pangan yang layak dan bebas dari kelaparan; hak atas standar tertinggi kesehatan fisik dan mental; hak atas bantuan medis dan kesehatan; hak atas pakaian yang memadai dan perumahan; hak atas taraf hidup yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan; hak atas kebebasan dan keamanan pribadi; hak atas pendidikan; hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi; hak atas kondisi lingkungan yang memadai; hak untuk bekerja dan kondisi yang adil dan baik; hak atas jaminan sosial dan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.³³⁷

Sanksi ekonomi Dewan Keamanan terhadap Haiti pada tahun 1996 bertujuan untuk melindungi hak rakyat Haiti atas pemulihan demokrasi setelah pemerintah terpilih digulingkan melalui kudeta militer. Pemberlakuan sanksi dilakukan untuk menekan pemimpin kudeta dan untuk mencegah kudeta lain yang mungkin terjadi. Seruan Dewan Keamanan ini dilaksanakan oleh Amerika Serikat dengan tujuan untuk menekan pemerintah militer dan melindungi hak asasi rakyat Haiti termasuk untuk memulangkan mereka ke Haiti.³³⁸ Walaupun dirancang untuk mencapai tujuan yang telah ditargetkan, namun sanksi ekonomi tetap memberikan dampak merugikan bagi rakyat Haiti yang menderita kelaparan.

Dewan Keamanan memutuskan untuk meningkatkan sanksi ekonomi terhadap Afganistan melalui Resolusi 1333 (2000) dengan memberlakukan sanksi finansial bertarget, sanksi perjalanan dan perdagangan sebagai usaha untuk mengeliminasi perdagangan obat-obatan terlarang, dalam rangka mengamankan hukum kemanusiaan dan melindungi hak asasi manusia serta untuk menekan terorisme. Namun pemerintah Afganistan menyatakan bahwa pemberlakuan

³³⁶ Ibid

³³⁷ EPU Reaserach Papers, op.cit., halaman 11.

³³⁸ Buhm Suk Baek, op.cit, halaman 54.

sanksi ini hanya akan menambah derita rakyat Afganistan karena tujuh puluh persen populasi Afganistan telah mengalami kekurangan gizi dan kelaparan sebagai akibat dari situasi kekeringan di Afganistan ditambah pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan sebelumnya.³³⁹

Pemberlakuan sanksi ekonomi memberikan dampak bagi rakyat sipil. Sanksi ekonomi yang tidak ditujukan bagi rakyat sipil melainkan kepada negara yang melakukan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi pada akhirnya berakibat pada tidak terpenuhinya HAM sebagaimana mestinya. Bagian dari hak-hak asasi manusia yang tidak terpenuhi antara lain hak hidup, hak untuk memperoleh kehidupan yang layak, hak atas kesehatan, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan dan lainnya. Instrumen hukum yang mengatur hak-hak diatas adalah *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR 1948), *The International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR 1966)³⁴⁰, *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* (ICESCR 1966)³⁴¹ dan *Convention on the Rights of the Child* (CRC 1989).³⁴²

Ketentuan mengenai hak hidup ditetapkan di dalam UDHR, ICCPR dan CRC dimana UDHR dalam Pasal 3 menyebutkan bahwa “*Everyone has the right to life, liberty and security of person.*” Sementara itu, ICCPR Pasal 6 ayat 1 yang menyatakan “*Every human being has the right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life*” dan CRC Pasal 6 ayat 1 menyatakan “*State Parties recognize that every child has the inherent right to life.*”

Bahwa setiap orang memiliki hak hidup. Hak untuk hidup merupakan hak yang paling fundamental bagi setiap orang dan hak ini dilindungi oleh negara maupun hukum internasional. Namun pada kenyataannya, banyak warga Irak

³³⁹ Mary Ellen O’Connell, op.cit., halaman 70.

³⁴⁰ ICCPR diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada 16 Desember 1966 dan berlaku efektif pada tanggal 23 Maret 1976. *Covenant* ini mengelaborasi hak sipil dan hak politik serta kebebasan yang juga diatur dalam DUHAM. Di dalam Pasal 1, ICCPR menetapkan komitmen untuk mempromosikan dan menghargai hak penentuan nasib sendiri (*right to self-determination*) dan kebebasan menetapkan hak politik dan bebas mengembangkan haknya di bidang ekonomi, sosial dan budaya.

³⁴¹ ICESCR diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 16 Desember 1966 dan berlaku efektif pada 3 Januari 1976. Bersama dengan UDHR dan ICCPR, ICESCR melengkapi komponen *Bill of Rights*.

³⁴² CRC diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 20 November 1989 dan berlaku efektif pada 2 September 1990.

yang meninggal karena kekurangan gizi dan makanan, khususnya anak-anak di bawah umur lima tahun. Pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Irak ternyata berimbas pada penderitaan rakyat sipil yang tidak dapat menikmati hak hidup sebagai mana mestinya. Sementara itu, penduduk Yugoslavia dan Haiti juga mengalami masalah kekurangan bahan makanan dan kelaparan sejak pemberlakuan sanksi ekonomi sehingga rakyat sipil tidak dapat menikmati hak hidup mereka.

Ketentuan UDHR Pasal 25 menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak atas kehidupan yang layak termasuk memperoleh akses terhadap makanan, pakaian, rumah dan kesehatan.

1. *Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social service, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstance beyond his control.*
2. *Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.*

Hal yang sama juga ditetapkan ICESCR dalam Pasal 11 ayat 1 yang menyebutkan :

“The State Parties to the present Covenant recognize the right to everyone to adequate standard of living for himself and his family enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.”

dan CRC Pasal 27 ayat 1 yang menyebutkan :

“States Parties recognize the right of every child to a standard of living adequate for the child’s physical, mental, spiritual, moral and social development.”

Bila dikaitkan dengan situasi di Irak maka sanksi ekonomi telah mengakibatkan tidak terpenuhinya HAM rakyat sipil yang tidak dapat lagi menikmati standar hidup yang layak. Rakyat sipil Irak bahkan harus menjual sebagian dari harta bendanya untuk bertahan hidup karena tidak memiliki pendapatan yang dapat menyokong hidup sehari-hari.

Kemerosotan di bidang kesehatan juga dirasakan rakyat sipil negara yang dikenakan sanksi, tertutupnya akses terhadap air bersih dan sanitasi menyebabkan isu kesehatan merebak. Sementara itu banyak anak dan perempuan yang

meninggal karena tidak tersedianya sarana kesehatan yang memadai.³⁴³ Penderitaan yang dialami rakyat sipil negara yang dikenakan sanksi ekonomi juga terkait dengan hak atas pekerjaan. Perekonomian yang semakin merosot baik di Iran, Yugoslavia, Haiti berdampak pada ketiadaan lapangan pekerjaan karena dibatasinya aktivitas perdagangan, khususnya kegiatan perdagangan internasional. Sementara itu, UDHR sangat menjunjung pemenuhan hak asasi di bidang pekerjaan sebagaimana yang ditetapkan di dalam Pasal 23 khususnya ayat 1.³⁴⁴

Sanksi ekonomi juga berdampak pada tidak terpenuhinya HAM di bidang pendidikan khususnya bagi anak-anak. Kegiatan belajar mengajar terpaksa dihentikan karena kerusakan infrastruktur dan tidak adanya usaha negara untuk melakukan konstruksi, dimana hal ini seharusnya menjadi salah satu perhatian negara dalam melaksanakan tanggung jawabnya terhadap rakyat sipil.

Sebagaimana ditetapkan di dalam UDHR Pasal 26 ayat 1 bahwa “*Everyone has the right to education.*”³⁴⁵ ICESCR Pasal 13 juga menekankan kewajiban Negara untuk memenuhi hak setiap orang atas pendidikan dan CRC Pasal 28 ayat 1.³⁴⁶ Pada akhirnya hal berdampak pada program pengentasan buta huruf di Irak yang akhirnya tidak tercapai.

Sementara itu, HAM rakyat sipil Yugoslavia lainnya yang juga terkena dampak akibat pemberlakuan sanksi ekonomi adalah hak di bidang politik, karena tertutupnya akses untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam ICCPR Pasal 19 bahwa setiap orang memiliki hak beropini dan kebebasan berekspresi.³⁴⁷

Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB mengundang perhatian dari organ khusus HAM PBB antara lain dari *Economic and Social*

³⁴³ The Human Rights Impact of Economic Sanction in Iraq, *Background Paper prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights for the meeting of the Executive Committee on Humanitarian Affairs*, 2000, halaman 4.

³⁴⁴ UDHR Pasal 23 ayat 1: “*Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.*”

³⁴⁵ UDHR Pasal 26 ayat 1: *Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.*”

³⁴⁶ CRC Pasal 1 ayat 1 “*States Parties recognized the right to education, and a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity.....*”.

³⁴⁷ ICCPR Pasal 19 ayat 1 “*Everyone have the right to hold opinions without interference.*”

Council (ECOSOC) dan badan dibawahnya *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* (UNOCHA) dan badan dibawahnya *Sub-Commission on the Promotion of Human Rights*. Perhatian dari beberapa komunitas internasional juga menjadi masukan bagi Dewan Keamanan dan menjadi perhatian masyarakat internasional karena tujuan utama Organ-organ internasional ini adalah untuk menyerukan penghargaan terhadap HAM.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights berpendapat bahwa pemberlakuan sanksi ekonomi baik berdasarkan Bab VII Piagam PBB atau berdasarkan hukum internasional lainnya harus senantiasa mempertimbangkan ketentuan Piagam (Pasal 1, 55 dan 56) terkait dengan hak asasi manusia;³⁴⁸ Sanksi ekonomi selalu memberikan dampak buruk atas hak yang diakui dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* disebabkan adanya hambatan signifikan atas distribusi makanan, farmasi, kebutuhan sanitasi, kualitas makanan dan ketersediaan air bersih serta intervensi kesehatan dan sistem pendidikan serta terganggunya hak untuk bekerja; Sanksi ekonomi tanpa disadari dapat memperbesar kekuatan opresif elit pemerintahan, munculnya kehadiran pasar gelap dan generasi yang mendukung operasi pasar gelap akan menguntungkan para elit, adanya peningkatan kontrol dari elit pemerintahan yang akan memimpin rakyat sipil dan pembatasan untuk mencari suaka atau untuk membentuk oposisi politik; Sambil melakukan diplomasi dengan elit pemerintahan dengan menggunakan tekanan politik dan ekonomi agar melaksanakan Hukum Internasional, penderitaan kelompok rentan harus diakui dan diperhatikan; Sejumlah badan penelitian PBB menyimpulkan bahwa *humanitarian exemption* rezim sanksi yang ditetapkan Dewan Keamanan untuk memungkinkan arus barang dan jasa untuk tujuan kemanusiaan tidak akan dibatasi; Pemberlakuan sanksi tidak akan mengurangi atau membatalkan

³⁴⁸ Setiap rezim sanksi harus memperhatikan instrumen HAM yang ada dalam Hukum Internasional khususnya *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *the Convention on the Rights of the Child* serta Resolusi Majelis Umum, Dewan Keamanan dan Komisi HAM.

kewajiban HAM negara anggota berdasarkan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.³⁴⁹

Negara anggota berkewajiban untuk memastikan tidak adanya diskriminasi HAM dan melakukan semua langkah termasuk negosiasi dengan negara-negara dan masyarakat internasional, untuk mengurangi hingga seminimum mungkin dampak negatif sanksi terhadap hak kelompok rentan yang ada dalam masyarakat; Ketika komunitas internasional melaksanakan sebahagian dari tanggung jawabnya merespon situasi di sebuah negara (baik berdasarkan Bab VII Piagam atau bukan), maka dapat diasumsikan sebuah tanggung jawab penuh untuk melindungi hak ekonomi, sosial dan budaya rakyat yang terkena dampak sanksi.

Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights dalam Resolusi 1997/35 menyatakan “*adverse consequence of economic sanction of the enjoyment of human rights*” bahwa sanksi ekonomi sangat mempengaruhi kehidupan rakyat yang tidak bersalah khususnya mereka yang miskin, lemah, kaum perempuan dan anak-anak memiliki kecenderungan memperburuk ketidakseimbangan distribusi pendapatan yang sudah ada di negara yang akan dikenakan sanksi. *Sub-Commission* selanjutnya menyerukan kepada semua negara untuk mempertimbangkan pengadopsian sanksi ekonomi yakni jika tujuan sah yang ingin dicapai tidak tercapai lagi, dan jika setelah jangka waktu yang wajar tidak terdapat perubahan kebijakan sebagaimana yang dikehendaki.

Dalam keputusan 1999/110 *Sub-Commission* menegaskan bahwa batas pemberlakuan embargo harus dibatasi dan tidak boleh sama sekali mempengaruhi masyarakat yang tidak bersalah dengan menekankan penghormatan terhadap Piagam PBB, Deklarasi Umum HAM dan ketentuan terkait dengan Konvensi Genewa 1949 serta dua protokolnya³⁵⁰ yang melarang kelaparan masyarakat sipil dan apa yang sangat diperlukan untuk kelangsungan hidup mereka. *Sub-Commission* mengadopsi resolusi baru tentang “*Human Rights and Humanitarian Consequences of Sanction, Including Embargoes*” meminta Komisi merekomendasikan kepada:³⁵¹

³⁴⁹ The Human Rights Impact of Economic Sanction in Iraq, op.cit., halaman 2.

³⁵⁰ *Protocol I (1977) relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. Protocol II (1977) relating to the Protection of Victims of Non-Interventional Armed Conflicts.*

³⁵¹ The Human Rights Impact of Economic Sanction in Iraq, op.cit., halaman 2.

- a. Semua komponen Organ, Badan dan Agen di dalam sistem PBB, melakukan observasi dan melaksanakan langkah-langkah perlu terkait HAM dan hukum humaniter;
- b. Sebagai langkah awal mengurangi dampak sanksi ekonomi bagi rakyat sipil, Dewan Keamanan mengizinkan impor barang-barang untuk rakyat dan memastikan adanya akses atas makanan, kebutuhan obat-obatan dan farmasi dan produk lain yang vital bagi masalah kesehatan.

Dalam resolusi yang sama, Sub-Komisi juga mendorong masyarakat internasional untuk mengambil tindakan yang tepat dan segera untuk meringankan penderitaan orang-orang yang terpengaruh oleh sanksi yang dikenakan terhadap negara mereka, khususnya memfasilitasi pengiriman makanan, obat-obatan dan farmasi dan produk lain yang vital bagi kesehatan masyarakat dan mendesak pemerintah negara yang dikenakan sanksi untuk bertanggung jawab melaksanakan sanksi dengan menghormati dan kewajiban akan HAM dan perdamaian dan keamanan internasional dan memfasilitasi dengan segala cara usaha meringankan krisis kemanusiaan di negaranya.

Organ HAM PBB juga memberikan pandangannya terhadap pemberlakuan sanksi terhadap Irak antara lain dari *Committee on Economic, Social and Cultural Rights* menyatakan standar hidup di Irak menurun sejak pemberlakuan embargo; *Human Rights Committee* menyatakan efek sanksi dan blokade telah mengakibatkan penderitaan dan kematian bagi Irak khususnya bagi anak; *Committee on the Rights of the Children* mengakui embargo ekonomi di Irak telah mempengaruhi perekonomian dan banyak aspek hidup yang menghalangi masyarakat menikmati hidup layak khususnya bagi anak-anak dan hak mereka atas hidup, kesehatan dan pendidikan; *Committee on the Elimination of Racial Discrimination* menyatakan badan pengawas perjanjian HAM lainnya seperti *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, *Committee on the Rights of the Child* and *the Human Rights Committee* mengakui adanya dampak buruk sanksi ekonomi dalam menikmati HAM dan meminta sanksi ekonomi diakhiri; *Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights* dalam laporannya *Humanitarian Situation of the Iraqi Population* menyerukan

kerjasama internasional khususnya kepada Dewan Keamanan, bahwa embargo atas Irak telah mempengaruhi situasi kemanusiaan di Irak untuk itu sanksi ekonomi harus diakhiri dan meminta masyarakat internasional termasuk pemerintah Irak untuk bersama-sama meringankan penderitaan rakyat Irak dengan memfasilitasi pengiriman makanan, kebutuhan obat-obatan dan memenuhi semua kebutuhan dasar kehidupan.

PBB dan masyarakat internasional menyadari perlunya sebuah mekanisme sanksi yang lebih baik, tepat sasaran dan lebih efektif. PBB diwakili Sekretaris Jenderal, Kofi A. Annan menyatakan:

*“The cost of sanction have too often been borne by ordinary people, not by authoritarian Government against which they were directed. Future sanctions regimes should be designed so as to maximize the chance of inducing the target to comply with SC resolution while minimizing the negative effects of the sanctions on the civilian population and neighbouring and other affecting states”*³⁵²

Maka untuk itulah PBB menerima dan memperoleh dukungan untuk menerapkan konsep “*smart sanction*” yang fokus utamanya adalah menekan rezim bukan rakyat sipil dan melalui mekanisme ini biaya pemberlakuan sanksi dapat ditekan.³⁵³ Selanjutnya, keputusan organisasi yang meliputi tindakan-tindakan yang wajib dilaksanakan harus memuat pengecualian untuk kemanusiaan³⁵⁴ dan memperhatikan kepentingan negara ketiga. Terkait dengan kondisi di Irak, Dewan Keamanan akhirnya menyetujui Resolusi 1284 yang berisi perubahan pemberlakuan sanksi terhadap Irak dengan tujuan memperbaiki kondisi kehidupan rakyat sipil. Perubahan tersebut meliputi antara lain mencabut batas impor minyak Irak dan serta produk minyak Irak,³⁵⁵ pengabaian persyaratan setuju oleh Komite sanksi untuk memasok bahan makanan, persediaan obat-obatan dan kebutuhan

³⁵² *Millenium Report of 2000.*

³⁵³ Kofi A. Annan, Secretary General of the United Nations, *Partnership for Global Community*, Annual Report on the Work of Organization, United Nations, 1998, halaman 20.

³⁵⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB senantiasa memperhatikan pengecualian untuk kemanusiaan dalam setiap Resolusi yang dikeluarkan dan sangat penting untuk meningkatkan perhatian terhadap HAM kelompok-kelompok yang rentan terkena dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.

³⁵⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1284 (1999) paragraf 15 : *Authorizes States, notwithstanding the provision of paragraph 3(a), 3 (b), and 4 of Resolution 661 (1990) and subsequent relevant resolutions, to permit the import of any volume of petroleum and petroleum products originating in Iraq, including financial and other essential transactions directly relating thereto, as required for the purposes and on the condition set out on paragraph 1 (a) and (b) and subsequent provisions of resolutions 986 (1995) and related resolutions;*

medis serta peralatan medis dan pertanian dasar atau standar dan item pendidikan dasar atau standar.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights bersama Badan termasuk *The Committee on the Rights of the Child* menegaskan bahwa hal-hal menyangkut rakyat sipil harus menjadi pertimbangan utama, pengawasan pemberlakuan sanksi harus dilakukan secara konsisten, semua pihak-pihak yang terlibat harus bertanggung jawab atas pemberlakuan sanksi dan mengambil langkah-langkah untuk mencegah penderitaan yang tidak proporsional khususnya terhadap kelompok-kelompok rentan yang ada di negara yang dikenakan sanksi. Komunitas internasional harus benar-benar sadar bahwa tujuan kebijakan atas kemanusiaan dan HAM tidak mudah disandingkan dengan rezim sanksi. Bahwa sanksi tidak dapat secara tegas dinyatakan sebagai alat pelaksanaan hukum dan sebagaimana alat penegakan hukum lainnya sanksi akan memberikan dampak, inilah yang senantiasa diingat pada saat keputusan untuk memberlakukan sanksi ekonomi dilaksanakan dan ketika hasilnya dievaluasi.

Pemberlakuan sanksi ekonomi merupakan salah satu kewenangan yang diemban oleh Dewan Keamanan yang memiliki tugas utama memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Di sisi lain, negara yang dikenakan sanksi memiliki peranan besar dalam melahirkan pemberlakuan sanksi sehingga negara yang dikenakan sanksi juga harus memperhatikan dampak pemberlakuan sanksi bagi rakyat sipil. Elit negara seharusnya mengikuti ketentuan Dewan Keamanan dalam kerangka pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional bila tidak ingin melihat dampak buruk sanksi ekonomi terhadap rakyatnya.³⁵⁶

4.1.4 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Kebijakan Politik Luar Negeri

PBB merupakan sebuah organisasi besar, heterogen dan sangat kompleks. Mengatur seluruh aktivitas dan mengkomunikasikan mandat organisasi merupakan tugas vital, dan dalam mengatur organisasi ini dilakukan usaha-usaha

³⁵⁶ Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D, op.cit.

reformasi dan pembaharuan. Kesuksesan merupakan hal yang sangat penting dalam mencapai tujuan misi organisasi di masa mendatang.³⁵⁷

Sejalan dengan misi PBB, maka pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan juga mengharapkan kesuksesan dalam setiap rezimnya, dimana negara yang dikenakan sanksi ekonomi diharapkan mengubah kebijakannya dan menaati tujuan organisasi. Tujuan umum implisit setiap sanksi ekonomi yang diberlakukan berdasarkan Bab VII adalah mengatasi ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi dan dengan demikian berarti menjaga atau mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional.³⁵⁸

Selain memiliki tujuan umum, setiap rezim sanksi juga memiliki tujuan khusus yang lebih spesifik atau serangkaian tujuan yang harus menjamin pemeliharaan atau pemulihan perdamaian dan keamanan internasional yang akhirnya mengarah pada penghentian atau pencabutan sanksi. Walaupun tidak secara jelas menetapkan tujuan khusus dari setiap rezim sanksi, Dewan Keamanan biasanya menetapkan indikasi tujuan. Indikasi tersebut biasanya mengambil bentuk tuntutan yang diinginkan dari negara yang dikenakan sanksi, kesiapan Dewan Keamanan dalam mempertimbangkan mengganggu atau mengakhiri sanksi berdasarkan kepuasan terhadap kondisi tertentu atau dari pernyataan bahwa sanksi dikenakan sampai perkembangan tertentu mulai terjadi. Tujuan sanksi ekonomi yang ditetapkan Dewan Keamanan antara lain adalah :

1. Mengakhiri pemberontakan, invasi atau interferensi eskternal;

Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi dengan tujuan untuk mengakhiri pemberontakan dalam kasus rezim ilegal di Rhodesia Selatan.³⁵⁹ Rezim sanksi ekonomi di Irak dan Republik Federasi Yugoslavia sendiri memiliki tujuan memukul mundur pasukan yang melakukan invasi di negara tersebut. Dalam kasus Irak, Dewan Keamanan juga memastikan Irak membayar kompensasi sebagai bentuk kewajiban

³⁵⁷ Kofi A. Annan, *op.cit*, halaman 65.

³⁵⁸ Jeremy Matam Farrall, *op.cit.*, halaman 133.

³⁵⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 232 (1966) pembukaan paragraf 2, Resolusi Dewan Keamanan PBB 253 (1968) pembukaan paragraf 3 *“Noting with great concern that the measure taken so far have failed to bring the rebellion in Southern Rhodesia to an end.”*

yang timbul atas tindakannya melakukan invasi ke Kuwait.³⁶⁰ Selanjutnya, menghentikan gangguan eksternal dijadikan tujuan pemberlakuan sanksi atas Yugoslavia dan Liberia.³⁶¹

2. Mengembalikan pemerintah yang sah berkuasa atau yang dipilih secara demokratis;

Dewan Keamanan menetapkan pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Irak dengan tujuan untuk mengembalikan otoritas pemerintah yang sah di Kuwait.³⁶² Dewan Keamanan menetapkan tujuan utama pemberlakuan sanksi ekonomi atas Haiti dan Siera Leone yang meliputi penempatan kembali pemerintah yang terpilih secara sah, memastikan konstitusi negara dilaksanakan dengan baik, dan melaksanakan demokrasi.

3. Memfasilitasi perlindungan Hak Asasi Manusia;

Perlindungan HAM menjadi salah satu tujuan utama yang sangat penting yang mendasari pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB. Sanksi ekonomi yang pernah diberlakukan antara lain adalah terhadap Rhodesia Selatan dan Afrika Selatan³⁶³ dengan tujuan untuk melindungi HAM rakyat sipil untuk memperoleh kemerdekaan dan hak untuk menentukan nasib sendiri.

4. Perlucutan senjata atau kontrol atas senjata;

Dewan Keamanan memberlakukan sejumlah sanksi ekonomi terkait dengan perlucutan senjata. Beberapa sanksi ekonomi diberlakukan terhadap target yang agresif antara lain Irak, dimana perlucutan senjata secara total dijadikan tujuan utama sanksi; mengamankan kerjasama dengan target melalui badan pemantau pengendalian senjata dengan Irak; mendorong Yugoslavia menetapkan dan melaksanakan perjanjian

³⁶⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 687 (1991) paragraf 16 “*Reaffirms that Iraq, without prejudice to its debts and obligations arising prior to 2 August 1990, which will be addressed through the normal mechanism, is liable under international law for any direct loss, damage-including environmental damage and the depletion of natural resources-or injuries to foreign Governments, nationals and corporations as a result of its unlawful invasion and occupation of Kuwait.*”

³⁶¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1478 (2003) paragraf 1, 3, 10,12 dan 17.

³⁶² Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990) paragraf 2 “*Determined to bring the invasion and occupaton of Kuwait by Iraq to an end and to restore sovereignty, independcncce and territorial integrity of Kuwait.*”

³⁶³ Resolusi Dewan Keamanan PBB 418 (1977) pembukaan paragraf 1.

pengendalian senjata regional³⁶⁴; mendorong Korea Utara³⁶⁵ dan Iran³⁶⁶ berhenti mengembangkan *Weapons of Mass Destruction* dan berpartisipasi dalam kerangka *Nuclear Non-Proliferation Treaty*.

5. Memfasilitasi perdamaian dan konsolidasi perdamaian;

Sebagaimana yang menjadi tujuan utama pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan, maka dalam beberapa pemberlakuan sanksi ekonomi menetapkan tujuan spesifik yang sama dengan tujuan umum sanksi. Penetapan tujuan tersebut diikuti dengan terciptanya perdamaian dan stabilitas di 713 Yugoslavia,³⁶⁷ Somalia, dan Liberia, dan Republik Federasi Yugoslavia; perdamaian, penyelesaian pertikaian antara Eritrea dan Etopia³⁶⁸; memastikan pelaksanaan dan pengawasan gencatan senjata atas Yugoslavia, Bosnia Serbia, UNITA, Rwanda,³⁶⁹ Eritrea dan Etopia; memfasilitasi pelaksanaan, perkembangan dan proses perdamaian atas Haiti, Rwanda, UNITA, 1343 Liberia, Kongo, 1521 Liberia, 1556 Sudan dan Cote d'Ivoire; dan menjamin kerjasama dengan pasukan perdamaian atau aktor internasional perdamaian lain di Haiti,³⁷⁰ 1160 Republik Federasi Yugoslavia dan 1556 Sudan.

6. Mengatasi terorisme internasional;

Dewan Keamanan telah berulang kali menetapkan pemberlakuan sanksi ekonomi dengan tujuan utama mengatasi masalah terorisme internasional. Beberapa Resolusi yang diberlakukan adalah terhadap Libia, 1054 Sudan, Taliban/Al Qaida, dan Hariri. Di dalam payung mengatasi terorisme internasional, Dewan Keamanan juga menetapkan tujuan-tujuan khusus antara lain mengamankan kerjasama terhadap investigasi tindakan terorisme yang dilakukan dengan Libia, Sudan, Afganistan/Taliban/Al Qaida³⁷¹; memastikan negara target tidak memberikan bantuan, dukungan

³⁶⁴ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1021 (1995) paragraf 1.

³⁶⁵ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1718 (2006) paragraf 2,4,5 dan 7. Paragraf 2 “*Reaffirming that proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, as well as their means of delivery, constitutes a threat to international peace and security.*”

³⁶⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1737 (2006) paragraf 24 (a).

³⁶⁷ Resolusi Dewan Keamanan PBB 713 (1991) paragraf 6.

³⁶⁸ Resolusi Dewan Keamanan PBB 1298 (2000) paragraf 17.

³⁶⁹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 918 (1994) paragraf 6.

³⁷⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB 873 (1993) paragraf 1.

³⁷¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 748 (1992) paragraf 1.

dan tempat tinggal bagi terorisme; mendorong negara target menolak terorisme secara formal; menjamin dilaksanakannya penyelidikan dan proses peradilan terkait dengan insiden terorisme sebagaimana terjadi di Hariri.

7. Mempromosikan tata pemerintahan yang baik

Beberapa sanksi yang pernah diberlakukan Dewan Keamanan bertujuan untuk mempromosikan tata pemerintahan yang baik, khususnya di bidang perlindungan lingkungan. Sanksi yang dikenakan adalah sanksi atas berlian dan sanksi atas kayu. Dewan Keamanan sendiri telah mencabut sanksi atas kayu yang pernah diberlakukan terhadap Liberia, hal ini dilakukan karena pemerintahnya memperoleh otoritas penuh dan kontrol atas produksi kayu Liberia dan pendapatan pemerintah Liberia dari industri kayu tersebut digunakan untuk tujuan yang sah yakni untuk kesejahteraan rakyat Liberia.³⁷²

Sanksi ekonomi berpotensi mempengaruhi kebijakan politik luar negeri negara yang dikenakan sanksi.³⁷³ Hal ini dikarenakan sanksi yang diberlakukan terhadap negara yang melakukan tindakan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi memberikan dampak bagi negara tersebut, terutama bila tujuan sanksi yang ditetapkan oleh Dewan Keamanan tercapai. Dan sebagaimana yang dipaparkan diatas tujuan khusus masing-masing rezim sanksi beragam namun tujuan akhirnya adalah untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional.

Dampak sanksi terhadap kebijakan negara yang dikenakan sanksi sejalan dengan formulasi *Constructivism* yang fokus pada isu-isu seperti bagaimana

³⁷² Resolusi Dewan Keamanan PBB 1521 (2003) paragraf 11-12

(11) “*Urges the National (11) Transitional Government of Liberia to establish its full authority and control over the timber producing areas, and to take all necessary steps to ensure that government revenues from the Liberian timber industry are not used to fuel conflict or otherwise in violation of the Council’s resolution but are used for legitimate purposes for the benefit of the Liberian people, including development.*”

(12) *Express readiness to terminate the measures imposed by paragraph 10 above once Council determines that the goals in paragraph 11 above have been achieved.*

³⁷³ Nugroho Wisnumurti, op.cit., menyatakan bahwa perubahan kebijakan politik luar negeri dipicu oleh berbagai usaha termasuk pemberlakuan sanksi ekonomi. Lebih daripada itu, tekanan terhadap Negara dan jalur diplomasi juga berperan penting dalam mendorong Negara merubah kebijakan politik luar negerinya.

negara memperoleh identitas dalam sistem internasional dan pengaruh subjektif.³⁷⁴ *Constructivism* melihat hubungan internasional sebagai proses interaktif, ide dan komunikasi diantara para *agent* (individu, kelompok, dan struktur sosial termasuk negara) membentuk *structure* (perjanjian, hukum, organisasi internasional dan aspek lain dalam sistem internasional) dan *structure* ini dalam perjalannya akan mempengaruhi ide dan komunikasi diantara *agent*.³⁷⁵ *Constructivism* juga menyatakan keberadaan struktur sosial yang meliputi norma, keyakinan dan identitas yang akhirnya mendasari politik dunia.³⁷⁶

Piagam PBB adalah konstitusi organisasi internasional PBB³⁷⁷ yakni *structure* yang memuat hak dan kewajiban anggotanya, namun lebih daripada itu Piagam PBB menyediakan “*the constitutional framework of international law today*.”³⁷⁸ Negara anggota selanjutnya wajib melaksanakan tujuan Piagam PBB yakni memelihara perdamaian dan keamanan internasional, sementara itu Piagam PBB juga menyediakan langkah-langkah yang dapat diambil apabila hal-hal yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional muncul.

Dalam pergaulan masyarakat internasional bagaimana negara mendapatkan identitasnya tergantung pada perilaku negara itu sendiri. Walau demikian, perilaku negara tersebut juga dipengaruhi, dibentuk dan merupakan hasil dari pergaulannya dalam pergaulan internasional. Perilaku negara, khususnya yang tidak sesuai dengan norma-norma pergaulan internasional dan hukum internasional, akan menerima respon yang beragam dari masyarakat internasional. Sejauh mana negara bertahan dengan perilakunya atau sebaliknya memperbaiki perilaku sebagaimana harusnya juga sangat dipengaruhi oleh ide dan komunikasi internasional.

³⁷⁴ Kenneth W. Abbott, op.cit., halaman 13.

³⁷⁵ John T. Rourke, *International Politics on the World Stage*, Twelfth Edition, University of Connecticut, halaman 30.

³⁷⁶ Steven L. Spiegel, Jennifer Morrison Taw, Fred L. Wehling, Kristen P. Williams, *Readings in World Politics A New Era*, Thomson Wadsworth, 2005, halaman 361.

³⁷⁷ Blaine Sloan, *The United Nations Charter as a Constitution*, Pace International Law Review, Volume 1 Issue 1, halaman 61. Sir Humphrey Waldock ketika menjabat sebagai Presiden of the International Court of Justice dan sebagai Rapporteur of the International Law Commission menyatakan “*The Charter, like the Covenant (of the League of Nations), is technically a multilateral treaty between States. But the Charter proclaims itself more openly than the Covenant, to be the Constitution of an Organization, not merely a treaty.*”

³⁷⁸ Ibid, halaman 62.

Pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Republik Federasi Yugoslavia tercatat sebagai salah satu rezim sanksi ekonomi yang berhasil mencapai tujuannya dimana pada akhirnya mampu mengubah perilaku partai Serbia atas konflik yang melibatkan Kroasia dan Slovenia yang mendeklarasikan kemerdekaannya dan keluar dari Republik Federal Yugoslavia. Sanksi ekonomi menjadi alasan paling penting bagi Pemerintah Beograd dalam merubah kebijakan dan menerima perjanjian perdamaian yang dinegosiasikan di Dayton, Amerika Serikat pada bulan November 1995.³⁷⁹

Ketika negara anggota PBB tidak dapat memenuhi kewajibannya memelihara perdamaian dan keamanan internasional, maka pada prakteknya sebagaimana yang diberlakukan terhadap Republik Federasi Yugoslavia, pemberlakuan sanksi menjadi salah satu opsi yang dipakai untuk merubah perilaku dan kebijakan negara tersebut. Republik Federasi Yugoslavia dikenakan sanksi ekonomi berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan 757 (1992). Sanksi diberlakukan dalam bidang ekonomi, finansial, diplomatik, olahraga dan budaya bertujuan mendorong Republik Federasi Yugoslavia menghentikan tindakan interferensi di Bosnia-Herzegovina. Sanksi ekonomi selanjutnya dicabut pada tahun 1996 dan dalam durasi 1992 hingga 1996 berbagai langkah telah dilakukan bersama untuk merubah perilaku Republik Federasi Yugoslavia antara lain melakukan perundingan perdamaian pada tahun 1995.

Dalam proses merubah perilakunya, Republik Federasi Yugoslavia menerima banyak perhatian dari masyarakat internasional dan pada perubahan perilaku Republik Federasi Yugoslavia membawa para pihak yang bertikai pada penandatanganan Perjanjian Dayton Peace Agreement pada Juni 1996 dan pelaksanaan pemilihan umum yang bebas dan adil dilaksanakan di Bosnia dan Herzegovina pada Oktober 1996.

Perubahan perilaku dan kebijakan akibat pemberlakuan sanksi ekonomi oleh masyarakat internasional dalam hal ini PBB juga berkontribusi bagi perubahan praktik sanksi PBB, perubahan tersebut meliputi:³⁸⁰

1. Dewan Keamanan untuk pertama kalinya mengembangkan pemberlakuan sanksi. Sanksi yang diterapkan merambah ke bidang olahraga, kerjasama

³⁷⁹ *United Nations Security Council S/1996/776*.op.cit., halaman 3.

³⁸⁰ Jeremy Matam Farral, op.cit., halaman 315-316.

- di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dan pertukaran budaya;
2. Dewan Keamanan untuk pertama kalinya memanfaatkan *time-delay* atau penundaan, untuk memberikan kesempatan kepada negara yang akan dikenakan sanksi waktu untuk memenuhi tujuan sanksi yang dapat menghindarkan pemberlakuan sanksi itu sendiri;
 3. Dewan Keamanan untuk pertama kalinya memberikan tanggung jawab yang berkaitan dengan rezim sanksi atas Komite Sanksi yang telah ada;
 4. Dewan Keamanan menggunakan strategi menunda sanksi untuk mendorong kepatuhan oleh negara yang dikenakan sanksi;
 5. Dewan Keamanan menetapkan dukungan yang langka yakni memberikan rekomendasi berdasarkan Pasal 50.³⁸¹

Dampak pemberlakuan sanksi ekonomi yang dapat mempengaruhi kebijakan politik luar negeri negara yang dikenakan sanksi juga dapat dilihat pada kasus rezim sanksi Irak. Setelah Irak dipukul mundur dari Kuwait, Dewan Keamanan melalui Resolusi 687 (1991) menetapkan pencabutan sanksi dengan persyaratan Irak harus melepaskan nuklir, senjata biologi dan kimia dan rudal balistik dengan jangkauan lebih dari 150 km³⁸² dan bekerja sama sepenuhnya tentang isu-isu senjata dengan *UN Special Commission on Iraq* (UNSCOM) dan *International Atomic Energy Agency* (IAEA) dan menerima pemantauan permanen dan verifikasi kepatuhan. Irak juga harus mengakui Kuwait dan perbatasan, menerima pengawasan dan zona demilitarisasi serta menerima

³⁸¹ Resolusi Dewan Keamanan PBB 843 (1993) pembukaan 2-3 :
Recalling also Article 50 of the Charter of the United Nations
Conscious of the fact that an increasing number of requests for assistance have been received under the provision of Article 50 of the Charter of the United Nations.
Resolusi Dewan Keamanan 843 (1993) paragraf 1 :
Confirms that the Committee established pursuant to resolution 724 (1991) is entrusted with the task of examining requests for assistance under the provision of Article 50 of the Charter of the United Nations.

³⁸² Resolusi Dewan Keamanan PBB 687 (1991) paragraf 8.
Decides that Iraq shall unconditionally accept the destruction, removal, or rendering harmless, under international supervision, of :

- (a) *All chemical and biological weapons and all stocks of agents and all related subsystems and components and all research, development, support and manufacturing facilities related thereto;*
- (b) *All ballistic missiles with a range greater than one hundred and fifty kilometres, and related major parts and repair and production facilities.*

pertanggungjawaban atas kerugian dan kerusakan akibat invasinya terhadap Kuwait, mengembalikan jarahan serta melepaskan tahanan Kuwait.

Atas ketentuan ini, Irak menerima pembentukan sistem pengawasan dan verifikasi permanen, mengakui Kuwait dan perbatasannya, menerima zona demilitarisasi dan membayar kompensasi terhadap Kuwait serta mengembalikan properti milik Kuwait serta yang terutama adalah persetujuan Irak untuk membatasi stok dan produksi Senjata Pemusnah Massal (*Weapon of Mass Destruction*).³⁸³

Berdasarkan pengalaman rezim sanksi Republik Federasi Yugoslavia dan Irak dapat dikatakan bahwa sanksi ekonomi yang ditetapkan pemberlakuannya melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB berhasil memenuhi tujuannya dalam berkontribusi dalam merubah kebijakan dan perilaku negara anggotanya.³⁸⁴ Melalui pencapaian ini, PBB sebagai organisasi internasional mampu memberlakukan nilai-nilai konstruktif dalam pergaulan internasional khususnya bagi negara anggota yang memiliki tujuan utama memelihara perdamaian dan keamanan internasional dan secara umum bagi seluruh anggota masyarakat internasional.

4.2 Dampak Sanksi Ekonomi Terhadap Negara Ketiga

Sanksi ekonomi menimbulkan dampak langsung maupun tidak langsung, dampak primer dan sekunder serta efek jangka pendek dan panjang bukan hanya bagi negara yang dikenakan sanksi tetapi juga terhadap negara ketiga.³⁸⁵ Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB senantiasa melahirkan kritik dari masyarakat internasional karena dampak negatif terhadap rakyat sipil serta negara ketiga³⁸⁶ yang umumnya memiliki hubungan kerjasama dengan negara yang dikenakan sanksi. Dalam periode pemberlakuan sanksi ekonomi

³⁸³ House of Lords Select Committee on Economic Affairs, op.cit., halaman 17.

³⁸⁴ Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D, op.cit., menyatakan bahwa sanksi ekonomi berkontribusi dalam merubah kebijakan politik Negara dan dapat dipakai sebagai instrumen politik terutama dalam merubah kebijakan Negara yang bertentangan dengan prinsip-prinsip pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.

³⁸⁵ Koenraad Van Brabant, *Sanctions: The Current Debate*, A Summary Selected Readings, The Humanitarian Policy Group and the Relief and Rehabilitation Network at the Overseas Development Institute, London, 1999, halaman 33.

³⁸⁶ Paola Mariani, *The Implementation of UN Security Council Resolution Imposing Economic sanctions in the EU/EC Legal System : Interpillar Issues and Judicial Review*, Chapter Nine, halaman 2. Dapat diunduh di <http://ssrn.com/abstract=1354568>

komprehensif terhadap Irak dan Yugoslavia, beberapa negara tetangga yang berada di kawasan regional merasakan dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan antara lain dalam bidang :

1. Arus Pengungsi

Negara tetangga Irak seperti Jordan, Suriah, Iran dan Turki harus mempertahankan keadaan darurat di kamp transit perbatasan masing-masing negara dengan Irak karena masuknya pengungsi dari Irak. Walaupun ratusan rakyat Irak menempati kamp pengungsi di Irak, namun tercatat pengungsi yang masuk ke Suriah sebanyak satu setengah juta jiwa, lima ratus hingga tujuh ratus ribu jiwa mengungsi ke Jordan, seratus lima puluh ribu jiwa masuk ke Mesir, lima puluh ribu jiwa mengungsi ke Iran, empat puluh ribu masuk ke Libanon, sepuluh ribu jiwa di Turki dan dua ratus ribu jiwa mengungsi ke negara-negara Teluk.³⁸⁷

Pada prinsipnya negara-lah yang bertanggung jawab memberikan perlindungan HAM atas rakyatnya. Apabila negara tidak mampu dan tidak mau memberikan perlindungan tersebut, biasanya karena alasan politis atau karena diskriminasi, individu mungkin menderita pelanggaran HAM serius sehingga mereka harus meninggalkan rumah, keluarga dan komunitasnya untuk mendapatkan perlindungan di negara lain. Hal ini pula yang dirasakan rakyat sipil Irak yang harus meninggalkan negaranya dan menjadi pengungsi di wilayah negara-negara Teluk lainnya akibat pemberlakuan sanksi ekonomi atas rezim Irak.

Dalam perspektif Hukum Internasional, pengungsi berhak memperoleh perlindungan dari masyarakat internasional.³⁸⁸ Pasal 33 ayat 1 *Convention Relating to the Status of Refugees*³⁸⁹ menyatakan :

“No Contracting Parties shall expel or return (refouler) a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion,

³⁸⁷ EPU Research Papers, op.cit., halaman 17.

³⁸⁸ United Nations High Commissioner for Refugee, *The 1952 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, halaman 2.

³⁸⁹ *Convention relating to the Status of Refugees* 1951 diadopsi oleh *United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugee and Stateless Persons* pada 28 Juli 1951 yang diselenggarakan dibawah Resolusi Majelis Umum 429 (V) 14 Desember 1950 dan berlaku efektif pada 22 April 1954.

nationality, membership of a particular social group or political opinion.”

Tidak ada negara pihak dapat mengusir atau mengembalikan (memulangkan kembali) pengungsi dengan cara apapun untuk wilayah perbatasan dimana jiwa atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pendapat tertentu. Berdasarkan ketentuan ini, negara-negara yang menjadi tujuan pengungsian tidak boleh mengembalikan pengungsi, mereka justru harus dilindungi sebagaimana hak-hak memperoleh perlindungan dinyatakan di dalam *Convention Relating to the Status of Refugees*.

Ketentuan mengenai perlindungan terhadap pengungsi juga diatur di dalam UNHD Pasal 14 ayat 1 yang menyatakan :

“Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.”

Bahwa setiap orang berhak untuk mencari dan menikmati suaka dari penganiayaan di negara lain. Atas ketentuan ini pula, masyarakat internasional dan negara-negara yang menjadi tempat pengungsian berkewajiban memenuhi hak pengungsi tersebut.

2. Aspek Sosial

Persebaran pengungsi Irak secara sporadis di beberapa negara tetangga menyulitkan distribusi bantuan kemanusiaan bagi pengungsi. Selain itu, negara yang menerima masuknya pengungsi harus menampung pengungsi Irak untuk sementara waktu, walaupun ada kekhawatiran khususnya di bidang ekonomi terkait peningkatan populasi dan mengakibatkan tekanan pada pelayanan publik dan stabilitas sosial. Kehadiran jangka panjang pengungsi di wilayah negara ketiga pada akhirnya dapat menciptakan masalah sosial bagi negara setempat. Sanksi PBB terhadap Yugoslavia juga memberikan dampak besar kepada beberapa negara ketiga, antara lain terhadap rakyat Bulgaria, Rumania dan Ukraina yang merasakan dampak drastis atas di bidang industri transportasi dan navigasi. Kemacetan di bidang pengiriman dan pelabuhan meningkatkan tingkat pengangguran di

wilayah sekitar Yugoslavia dan berdampak terhadap Kroasia, Slovakia, Hungaria, Romania, Bulgaria dan Moldova.³⁹⁰

3. Perekonomian

Perekonomian Yordania dan Turki sebagai mitra dagang utama Irak yang mengalami kesulitan signifikan sebagai akibat dari sanksi ekonomi yang dikenakan terhadap Irak. Pendapatan utama Yordania yang mengandalkan minyak dari Irak mengalami goncangan karena pasokan minyak yang tidak lancar, sementara Turki yang harus memutuskan pipa minyak Irak sejak pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Irak mengalami kerugian besar.

Terkait dengan dampak pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap negara ketiga, maka perumus Piagam PBB mengakui adanya ketidakadilan dalam periode pemberlakuan dan pelaksanaan sanksi ekonomi Dewan Keamanan bagi negara ketiga.³⁹¹ Negara ketiga cenderung mengalami perubahan kegiatan ekonomi atau bahkan mengalami masalah ekonomi khusus karena sanksi ekonomi yang diberlakukan terhadap negara yang merupakan mitra utamanya. Untuk mengatasi akibat yang timbul atas pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB, maka berdasarkan Pasal 50 Piagam, PBB menyediakan dan memberikan hak bagi negara ketiga untuk melakukan konsultasi dengan Dewan Keamanan sehubungan dengan masalah ekonomi yang timbul atas pemberlakuan tindakan-tindakan pencegahan yang memaksa Dewan Keamanan,³⁹² yang berbunyi:

“If preventive or enforcement measures against any state are taken by the Security Council, any other state, whether a Member of the United Nations or not, which finds itself confronted with special economic problems arising from the carrying out of those measures shall have the right to consult the Security Council with regard to a solution of those problems.”

Lebih penting lagi adalah media konsultasi yang disediakan oleh Pasal 50 Piagam tidak hanya berlaku bagi negara anggota PBB tetapi juga terbuka bagi

³⁹⁰ EPU Research Papers, op.cit., halaman 18.

³⁹¹ Hans-Petter Gasser, op.cit., halaman 875. Pada tahun 1995, Majelis Umum mengadopsi Resolusi *“Implementing of Charter provisions related to assistance to third State affected by the application of sanction.”*

³⁹² A/RES/50/51 *Resolution Adopted by The General Assembly, Implementation of Charter Provisions Related to Assistance to third State affected by the application of Sanction* pembukaan paragraf 2 *“Recalling the rights of third States confronted with special economic problems of the nature to consult with Security Council with regard to a solution of those problems, in accordance with Article 50 of the Charter.”*

negara non-Anggota. Konsultasi ini membahas dampak ekonomi yang dialami negara ketiga sekaligus memikirkan solusi atas masalah ekonomi yang dihadapi. Beberapa negara telah melakukan konsultasi dengan Dewan Keamanan terkait dengan pemberlakuan sanksi yang diberlakukan terhadap Rhodesia Selatan, Irak, Yugoslavia dan Haiti.³⁹³

Dalam *Repertoire of the Practice of the Security Council*,³⁹⁴ Dewan Keamanan membentuk Komite terkait dengan Resolusi 724 (1991) yang secara khusus meninjau permintaan pemberlakuan Pasal 50 Piagam PBB dalam hal memberikan bantuan konsultasi kepada negara ketiga. Dewan Keamanan melalui Komite menindaklanjuti permintaan dari Bulgaria, Hungaria, Rumania, Uganda dan Ukraina yang mengakui adanya kebutuhan bagi negara-negara tersebut untuk menerima bantuan konsultasi. Kerjasama dengan badan khusus PBB yang kompeten di bidang terkait akan dilaksanakan, sementara itu, Dewan Keamanan juga melakukan koordinasi dengan Sekretaris Jenderal yang diminta untuk melaporkan pelaksanaan rekomendasi ini.³⁹⁵

Zambia dan Botswana merupakan dua negara yang meminta konsultasi dengan Dewan Keamanan terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi komprehensif terhadap Rhodesia Selatan. Dewan Keamanan selanjutnya menugaskan misi teknis untuk meneliti masalah ekonomi di Zambia dan Botswana.³⁹⁶ Malawi dan Lesotho juga dua negara yang berbatasan dengan Rhodesia Selatan yang meminta bantuan berdasarkan Pasal 50.³⁹⁷

Dewan Keamanan juga meminta Komite Sanksi memeriksa permintaan bantuan khusus serta memberikan rekomendasi terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi Irak, Libia, Yugoslavia dan Haiti.³⁹⁸ Dalam menangani permintaan khusus ini, Dewan Keamanan meminta kerjasama internasional yakni

³⁹³ Jeremy Matam Farral, op.cit., halaman 144.

³⁹⁴ <http://www.un.org/en/sc/repertoire/actions/shtml#rel8> bagian H. *Article 50 – Effect of Council preventive or enforcement measures towards third States.*

³⁹⁵ Ibid, Kolom 2008-2009. H. *Applications made under Article 50 of the Charter of the United Nations as a consequences of the implementation of measures imposed against the former Yugoslavia.*

³⁹⁶ Resolusi Dewan Keamanan PBB 326 (1973) paragraf 9, mengenai Zambia dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 403 (1977) paragraf 6, mengenai Botswana.

³⁹⁷ Vera Gowlland-Debbas, op.cit., halaman 73.

³⁹⁸ Vera Gowlland-Debbas, op.cit. Dua puluh tiga Negara meminta konsultasi berdasarkan Pasal 50 Piagam setelah Dewan Keamanan memberlakukan sanksi ekonomi terhadap Irak dan Kuwait.

kepada semua negara untuk menyediakan bantuan teknis, finansial dan material kepada negara terkait serta mengundang badan yang kompeten serta badan khusus PBB termasuk badan keuangan internasional dan bank pembangunan regional untuk meninjau dan program-program bantuan dan berpartisipasi meringankan kesulitan negara ketiga. Dalam melaksanakan tugas ini, Dewan Keamanan juga bekerjasama dengan meminta Sekretaris Jenderal PBB untuk menyerukan penyediaan bantuan kepada negara ketiga yang menghadapi dampak dari pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB.³⁹⁹

³⁹⁹ Berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB 386 (1976) paragraf 6, Dewan Keamanan meminta Sekretaris Jenderal untuk bekerja sama dengan organisasi terkait yang ada dalam sistem PBB, untuk menyediakan semua bantuan keuangan, teknis dan bantuan material kepada Mozambik terkait dengan pemberlakuan sanksi ekonomi terhadap Rhodesia Selatan. Berdasarkan Surat Presiden Dewan Keamanan kepada Sekretaris Jenderal PBB tertanggal 6 Juli 1993, Dewan Keamanan meminta Sekretaris Jenderal mendukung rekomendasi Komite 724 perihal penyediaan bantuan khusus bagi Albania, Bulgaria, Masedonia, Hungaria, Rumania, Slovakia, Uganda dan Ukraina.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB merupakan *tool of diplomacy* dan salah satu opsi yang paling diterima negara anggota PBB. Pemberlakuan sanksi ekonomi sebagai *coercive measures* semakin sering digunakan Dewan Keamanan PBB dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya yang ditetapkan dalam Piagam PBB terutama dalam memelihara atau mengembalikan perdamaian dan keamanan internasional.

Setelah menganalisa Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan PBB Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam PBB, maka dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Mekanisme penetapan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional dilakukan berdasarkan Piagam PBB Bab VII, *Action with Respect to Threats to the Peace, Breached of the Peace and Acts of Agression*. Bab VII Piagam PBB khususnya Pasal 39 dan Pasal 41 merupakan dua pasal kunci yang harus dipenuhi sebelum Dewan Keamanan PBB memberlakukan sanksi ekonomi terhadap negara yang dianggap melakukan pelanggaran hukum internasional. Berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 39 :

“The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”

Dewan Keamanan PBB harus terlebih dahulu menetapkan adanya situasi yang dianggap sebagai ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi dan selanjutnya memutuskan untuk mengambil tindakan-tindakan non militer termasuk pemberlakuan sanksi ekonomi sebagaimana yang ditetapkan di dalam Pasal 41:

“The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply

such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal telegraphic, radio and other means of communication, and the severance of diplomatic relations”.

Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB dilakukan dengan mengadopsi resolusi Dewan Keamanan PBB. Proses pengadopsian sanksi ekonomi melalui resolusi dilakukan sesuai dengan proses pengambilan keputusan non prosedural berdasarkan Pasal 27 ayat 3 Piagam, yakni dengan suara bulat sembilan anggota Dewan Keamanan termasuk suara dari anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Garis besar pengambilan keputusan di tubuh Dewan Keamanan PBB adalah sebagai berikut :

- a. Inisiatif agar Dewan Keamanan mengeluarkan resolusi dimulai dengan mengajukan draft resolusi dalam sebuah pertemuan tidak resmi (*informal meeting*) Dewan Keamanan.
 - b. Anggota Dewan Keamanan merundingkan draft resolusi dan bila disepakati draft resolusi selanjutnya diterima sebagai draft resolusi resmi dan siap dibawa ke sidang resmi Dewan Keamanan.
 - c. Draft resolusi resmi diedarkan kepada anggota Dewan Keamanan diikuti dengan proses melakukan pemungutan suara.
 - d. Sidang resmi Dewan Keamanan menerima draft resolusi resmi baik secara konsensus atau secara aklamasi dan selanjutnya diadopsi menjadi resolusi Dewan Keamanan PBB.
2. Pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional berdasarkan Bab VII Piagam PBB dilakukan secara kolektif oleh seluruh negara anggota PBB dengan melaksanakan resolusi Dewan Keamanan PBB yang mengikat secara hukum bagi seluruh negara anggota PBB. Pada setiap rezim pemberlakuan sanksi ekonomi, Dewan Keamanan menetapkan :
- a. Batas waktu dalam memberlakukan sanksi ekonomi;
 - b. Pengecualian sanksi atau *sanction exemption* ditujukan bagi kebutuhan kemanusiaan yang dilakukan dengan menetapkan daftar barang yang dikecualikan dalam setiap rezim sanksi. Penetapan

pengecualian sanksi dilakukan Dewan Keamanan bersama-sama dengan Komite Sanksi;

- c. Pembentukan organ tambahan Dewan Keamanan PBB sebagaimana yang ditetapkan di dalam Pasal 29 Piagam, antara lain Komite Sanksi, Kelompok Kerja, Badan Ahli dan Badan Pengawas yang diberikan mandat untuk memfasilitasi proses administrasi, pelaksanaan, pelaporan, pengawasan dan evaluasi setiap rezim sanksi termasuk mengembangkan metode untuk meningkatkan efektivitas pemberlakuan sanksi. Dewan Keamanan juga menetapkan tugas Sekretaris Jenderal PBB khususnya dalam menyediakan laporan pengawasan dalam pemberlakuan sanksi ekonomi.

Dewan Keamanan mengubah strategi pemberlakuan sanksi yang semula menerapkan *comprehensive sanction* menjadi *targeted sanction* dengan tujuan untuk menyasar target sanksi yang lebih tepat. Dewan Keamanan juga senantiasa menyerukan pentingnya kerjasama internasional dalam mengoptimalkan pemberlakuan sanksi ekonomi dan meminta dukungan dari masyarakat internasional baik negara maupun organisasi internasional dalam setiap rezim sanksi ekonomi. Kewajiban negara anggota PBB dalam melaksanakan sanksi ekonomi dapat difasilitasi oleh organisasi internasional dimana negara tersebut menjadi anggota, sebagaimana yang ditetapkan di dalam Pasal 48 ayat 2 Piagam:

“Such decision shall be carried out by the Members of the United Nations directly and through their action in the appropriate international agencies of which they are members.”

3. Dampak pemberlakuan sanksi ekonomi Dewan Keamanan PBB ditinjau dari perspektif Hukum Internasional sangat mempengaruhi aspek-aspek kehidupan bernegara. Sanksi ekonomi yang digunakan sebagai alat untuk merubah perilaku negara yang melakukan ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi memberikan akibat yang luas yang berdampak bagi :

- a. Stabilitas politik negara, khususnya tekanan dari dalam negeri yakni dari rakyat sipil yang akan mempengaruhi keputusan elit politik negara yang dikenakan sanksi, utamanya dalam menerima dan melaksanakan ketentuan yang ditetapkan Dewan Keamanan PBB.
- b. Aspek sosial negara, khususnya terhadap kehidupan rakyat sipil yang menghadapi masalah sosial terkait dengan kesejahteraan, kesehatan, pendidikan, kemiskinan serta kondisi yang mengisolasi aktivitas dalam pergaulan internasional.
- c. HAM tidak terpenuhi sebagaimana mestinya. Negara yang dikenakan sanksi tidak dapat memenuhi kebutuhan fundamental rakyat sipil atas hak hidup, hak untuk memperoleh kehidupan yang layak, hak atas kesehatan, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan dan hak lainnya sebagaimana yang ditetapkan di dalam *Universal Declaration of Human Rights* 1948, *The International Covenant on Civil and Political Rights* 1966, *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* 1966 dan *Convention on the Rights of the Child* 1989.
- d. Merubah kebijakan politik luar negeri suatu negara yang dikonstruksi melalui pemberlakuan sanksi ekonomi, agar negara memenuhi kewajibannya dalam kerangka pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana yang ditetapkan di dalam Piagam PBB.

Pemberlakuan sanksi ekonomi juga berdampak bagi negara ketiga. Untuk mengatasi hal ini, Dewan Keamanan, melalui Pasal 50 Piagam menerima konsultasi untuk membahas dan mengatasi masalah ekonomi yang timbul dan meminta kerjasama internasional melibatkan negara, badan keuangan internasional, badan khusus PBB serta bank pembangunan regional dalam menyediakan bantuan teknis, finansial dan material serta melaksanakan program-program bantuan untuk meringankan kesulitan negara ketiga.

5.2 Saran

Penelitian mengenai Pemberlakuan Sanksi Ekonomi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Bagi Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional Berdasarkan Bab VII Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa merumuskan saran sebagai berikut :

1. Penetapan situasi sebagai ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran perdamaian atau tindakan agresi yang harus dipenuhi di dalam Pasal 39 Piagam PBB hendaknya dilengkapi dengan definisi serta parameter yang jelas dan konsisten. Definisi dan parameter ini hendaknya digunakan dalam menganalisa setiap situasi yang dianggap sebagai ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional sebagai landasan memberlakukan sanksi ekonomi.
2. Sesuai dengan kewenangan di dalam Pasal 29 Piagam PBB, Dewan Keamanan hendaknya meningkatkan kinerja organ tambahan dengan melaksanakan mekanisme monitoring rutin atau mengirimkan misi khusus rutin ke negara yang dikenakan sanksi guna memastikan sanksi ekonomi dilaksanakan sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan PBB. Temuan dari monitoring ini dapat ditindaklanjuti dengan meninjau ulang ruang lingkup *sanction exemption* bagi alasan kemanusiaan.
3. Mekanisme konsultasi yang dilaksanakan Dewan Keamanan bagi negara ketiga sesuai ketentuan Pasal 50 Piagam PBB hendaknya disupervisi oleh badan internasional maupun badan regional keuangan yang siap menyusun dan melaksanakan *action-oriented proposal*.

DAFTAR REFERENSI

BUKU

Agusman, Damos Dumoli, *Hukum Perjanjian Internasional : Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Penerbit PT Refika Aditama, 2010.

Annan, Kofi A., Secretary General of the United Nations, *Partnership for Global Community*, Annual Report on the Work of Organization, United Nations, 1998.

Bossche, Peter Van Den, *The Law and Policy of the World Trade Organization, Text, Cases and Material*, Second Edition, Cambridge University Press, 2005.

Bowett, D.W., *Hukum Organisasi Internasional*, Alih Bahasa oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, Penerbit Sinar Grafika, 1992.

----- *The Law of International Institutions*, Second Edition, Butterworth, London, 1970.

Chen, Lung-Chu, *An Introduction to Contemporary International Law : A Policy Oriented Perspective*, Second Edition, Yale University Press, New Haven and London, 2000.

Conforti, Benedetto, *The Law and Practice of the United Nations*, Third Revised Edition, Martinus Nijhoff Publisher, Leiden / Boston, 2005.

Farrall, Jeremy Matam, *United Nations Sanction and the Rule of Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2007.

Fomerand, Jacques, *The A to Z of the United Nations*, The Scarecrow Press, Inc. Lanham – Toronto – Plymouth, UK, 2009.

Hufbauer, Schott, et al., ed. *Economic Sanction Reconsidered*, Third Edition, November 2007.

Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Lowe, Roberts et al, ed. *The United Nations Security Council and War, The Evolution of Thought and Practice since 1945*, Oxford University Press, 2008.

Mauna, Boer, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Edisi Pertama, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003.

Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Pengetahuan Dasar Tentang Perserikatan Bangsa-Bangsa*, Kantor Penerangan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Sands, Philippe, and Klein, Pierre, *Bowett's Law of International Institutions*, Fifth Edition, Sweet and Maxwell, London, 2001.

Schermers, Henry G. and Blokker, Niels M., *International Institutional Law Unity Within Diversity*, Fourth Revised Edition, Martinus Nijhoff Publisher, 2003.

Shaw, Malcolm N, *International Law*, Fifth Edition, Cambridge, University Press, 2003.

Soekanto, Soerjono, Mamudji, Sri., *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

Spiegel, Taw, et dal el. *Readings in World Politics A New Era*, Thomson Wadsworth, 2005.

Starke, J.G., *Pengantar Hukum Internasional* diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, S.H, Edisi Kesepuluh, 1988.

Suryokusumo, Sumaryo, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit P.T Tatanusa, Jakarta, 2007.

Suwardi, Sri Setianingsih, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit Universitas Indonesia (UI) Press, 2004.

Syahmin, AK, *Masalah-Masalah Aktual Hukum Organisasi Internasional*, Penerbit CV. Armico, Bandung, 1988.

United Nations Department of Public Information, *The United Nations Today*, New York, 2008.

United Nations, *Basic Facts About the United Nations*, Department of Public Information, United Nations, New York, 2000.

White, N.D., *The Law of International Organisations*, Manchester University Press, 1996.

JURNAL / ARTIKEL

Abbott, Kenneth W, *Enriching Rational Choice Institutionalism for the Study of International Law*, 2007.

Aceves, William J, *Institutionalist Theory and International Legal Scholarship*, American University International Law Review 12, 1997.

- Anthony, Ian, *Sanction Applied by the European Union and the United Nations*, SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security.
- Baek, Buhm Suk, *Economic Sanction Against Human Rights Violations*, Cornell Law Library, Cornell Law School Inter-University Graduate, Student Conference Papers, 2008.
- Bohr Sebastian, *Sanction by the United Nations Security Council and the European Community*, European Journal of International Law.
- Boyle, Holzgrefe and Keohane, *Natural Law and International Ethics*,” in *Humanitarian Intervention : Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge University Press, 2003.
- Browne, Julie, *The Effect of Economic Sanction on Political Repression in Targeted State*, New York University, 2011.
- Brummer, Klaus, *Imposing Sanction : The Note So “Normative Power Europe”* european Foreign Affairs Review, 2009.
- Conde, H. Victor, *A Handbook of International Human Rights Terminology*, University of Nebraska Press, Volume 4.
- Conteh-Morgan, Earl, *Peacebuilding and Human Security : A Constructivist Perspective*, International Journal of Peace Studies, Volume 10, Number 1, Spring/Summer 2005.
- CSS Analysis in Security Policy, *Economic Sanction: Silver Bullet or Harmless Dud?* 2010.
- Dadwal, Shebonti Ray and Rizvi, M. Mathab Alam, *US Sanction on Iran and their Impact on India*, 2010.
- Davidsson, Elias, *Legal Boundaries to UN Sanction*, Published in the International Journal of Human Rights, Vol.7, No. 4, 2002.
- Debbas, Vera Gowlland, *National Implementation of United Nations Sanction, A Comparative Study*, Martinus Nijhoff Publisher, 2004.
- Drezner, Daniel W., *The Hidden of Economic Coercion*, International Organization 57, 2003.
- EPU Research Papers, Research Papers, *How Non-violent are UN-Embargoes*, A Town for Peace, Issue 17/08.
- Gal, Yitzhak, and Minzli, Yair, *The Economic Impact of International Sanction on Iran*, The Eleventh Annual Herzliya Conference, 2011.

- Gasser, Hans-Petter, *Collective Economic Sanction and International Humanitarian Law, An Enforcement Measure under the United Nations Charter and the Right of Civilians to Immunity : an Unavoidable Clash of Policy Goals?*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1996.
- Gopel, Vorgelegt von Maja, *Institutionalism Theories and Hegemonic Practices in Global Polity Formation, Reassessing Premises of Liberal Democratic Nations State Order*, 2007.
- Hart, Robert A. JR., *Democracy and the Successful Use of Economic Sanction*, Florida State University, 2000.
- House of Lords Select Committee on Economic Affairs, *The Impact of Economic Sanction*, Volume I Report, 2007.
- Janmyr, Maja, *The Legal Aspect of Humanitarian Intervention Based on Intervention in Somalia : What Significance does the Intervention in Somalia have for the Legal Status of Humanitarian Intervention?*
- Katzman, Kenneth, *Iran Sanctions*, Specialist in Middle Eastern Affairs, Congressional Research Service, 2011.
- Kiragu, Ruth Muithuiya, *Assessing the Effectiveness of UN Targeted Sanction, A Seminar Paper on Legal Basis Crisis Management and Conflict Settlement*, University of Vienna, 2010.
- Klabbers Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, 2002.
- Kondocho, Boris, *The Limits of Economic Sanction under International Law : The Case of Iraq*.
- Lowe, Roberts, et al., ed., *The United Nations Security Council and War : The Evolution of Thought and Practice Since 1945*, Oxford University Press, 2008.
- Mariani, Paola, *The Implementation of UN Security Council Resolution Imposing Economic sanctions in the EU/EC Legal System : Interpillar Issues and Judicial Review*, Chapter Nine. *Millenium Report* of 2000.
- Morgan, Earl Conteh, *Peacebuilding and Human Security : A Constructivist Perspective*, *International Journal of Peace Studies*, Volume 10, Number 1, Spring/Summer 2005.
- O'Connell, Mary Ellen, *Debating the Law of Sanctions*, *European Journal of International Law*, 2002.

- Oudraat, Chantal de Jonge, *Economic Sanction and International Peace and Security*, Center for Transatlantic Relation – SAIS – Johns Hopkins U University.
- Reisman, W. Michael and Stevick, Douglas L, *The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes*, 1999. European Journal of International Law.
- Richards, James O., *The Proper Basis for Society: John Locke (1632-1704)*.
- Ristuccia, Cristiano Andrea, 1935 Sanctions Against Italy : *Would Coal and Crude Oil Have Made A Difference*, Linacre College, Oxford OX1 3JA, Great Britain.
- Rourke, John T., *International Politics on the World Stage*, Twelfth Edition, University of Connecticut.
- Serna Galvan, Monica Lourdess de la, *Interpretation of Article 39 of the UN Charter (Threat to the Peace) by the Security Council. Is the Security Council Legislator for the Entire International Community?* 2011.
- Sloan, Blaine, *The United Nations Charter as a Constitution*, Pace International Law Review, Volume 1 Issue 1.
- Smart Sanction, the Next Step : *Arms Embargoes and Travel Sanction*. First Expert Seminar Bonn, 1999. The Experience of the United Nations in Administering Arms Embargoes and Travel Sanction. An informal background paper prepared by the United Nations Sanction Secretariat, Department of Political Affairs.
- Targeted Financial Sanction : *A Primer. Background Paper for the targeted Financial Sanction Simulation Exercise*, Naval War College, Newport, Rhode Island, 2000.
- The Human Rights Impact of Economic Sanction in Iraq, *Background Paper prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights for the meeting of the Executive Committee on Humanitarian Affairs*, 2000.
- Thompson, Reagan, *The Effectiveness of the Fourth Round of Sanction Against Iran*, Stanford Journal of International Relations, 2011.
- Van Brabant, Koenraad, *Sanctions: The Current Debate*, A Summary Selected Readings, The Humanitarian Policy Group and the Relief and Rehabilitation Network at the Overseas Development Institute, London, 1999.

PERJANJIAN INTERNASIONAL / KONVENSI

Convention on the Rights of the Child 1989

Convention relating to the Status of Refugees 1951

International Covenant on Economic Social and Cultural Rights 1966

Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969

The Atlantic Charter

The Covenant of the League of Nations

The International Covenant on Civil and Political Rights 1966

The United Nations Charter 1945

The Universal Declaration of Human Rights 1948

United Nations High Commissioner for Refugee, The 1952 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol

RESOLUSI PBB

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1276 (1999), S/RES/1276 (1999), tanggal 24 November 1999.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1737 (2006), S/RES/1737 (2006), tanggal 27 Desember 2006.

Resolusi A/RES/50/51 *Resolution Adopted by The General Assembly, Implementation of Charter Provisions Related to Assistance to third State affected by the appliation of Sanction.*

Resolusi Dewan Keamanan 1454 (2002), S/RES/1454 (2002), tanggal 30 Desember 2002.

Resolusi Dewan Keamanan 2048 (2012), S/RES/2048 (2012), tanggal 18 Mei 2012.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1011 (1995), S/RES/1011 (1995), tanggal 16 Agustus 1995.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1013 (1995), S/RES/1013 (1995), tanggal 7 September 1995.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1021 (1995), S/RES/1021 (1995), tanggal 22 November 1995.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1054 (1996), S/RES/1054 (1996), tanggal 26 April 1996.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1132 (1997), S/RES/1132 (1997) tanggal 8 Oktober 1997.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1160 (1998), S/RES/1160 (1998), tanggal 31 Maret 1998.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1226 (1999), S/RES/1226 (1999), tanggal 29 Januari 1999.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1267 (1999), S/RES/1267 (1999), tanggal 15 Oktober 1999.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1284 (1999), S/RES/1284 (1999), tanggal 17 Desember 1999.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1298 (2000), S/RES/1298 (2000), tanggal 17 Mei 2000.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1306 (2000), S/RES/1306 (2000), tanggal 5 Juli 2000.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1333 (2000), S/RES/1333 (2000), tanggal 19 Desember 2000.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1343 (2001), S/RES/1343 (2001) tanggal 7 Maret 2001.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1409 (2002), S/RES/1409 (2002), tanggal 14 Mei 2002.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1478 (2003), S/RES/1478 (2003), tanggal 6 Mei 2003.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1483 (2003), S/RES/1483 (2003), tanggal 22 Mei 2003.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1493 (2003), S/RES/1493 (2003), tanggal 28 Juli 2003.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1521 (2003), S/RES/1521 (2003), tanggal 22 Desember 2003.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1526 (2004), S/RES/1526 (2004), tanggal 30 Januari 2004.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1533 (2004), S/RES/1533 (2004), tanggal 12 Maret 2004.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1549 (2004), S/RES/1549 (2004), tanggal 17 Juni 2004.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1556 (2004), S/RES/1556 (2004), tanggal 30 Juli 2004.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1572 (2004), S/RES/1556 (2004), tanggal 30 Juli 2004.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1584 (2005), S/RES/1584 (2005), tanggal 1 Februari 2005.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1591 (2005), S/RES/1591 (2005), tanggal 29 Maret 2005.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1649 (2005), S/RES/1649 (2005), tanggal 21 Desember 2005.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1718 (2006), S/RES/1718 (2006), tanggal 14 Oktober 2006.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1737 (2006), S/RES/1737 (2006), tanggal 27 Desember 2006.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1744 (2007), S/RES/1744 (2007), tanggal 21 Februari 2007.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1747 (2007), S/RES/1747 (2007), tanggal 24 Maret 2007.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1793 (2007), S/RES/1793 (2007), tanggal 31 Desember 2007.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1803 (2008), S/RES/1803 (2008), tanggal 3 Maret 2008.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1929 (2010), S/RES/1929 (2010), tanggal 9 Juni 2010.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 1970 (2011), S/RES/1970 (2011), tanggal 26 Februari 2011.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 2025 (2011), S/RES/2025 (2011), tanggal 14 Desember 2011.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 2033 (2012), S/RES/2033 (2012), tanggal 12 Januari 2012.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 2040 (2012), S/RES/2040 (2012), tanggal 12 Maret 2012.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 232 (1966), tanggal 16 Desember 1966.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 253 (1968) Question Concerning the Situation in Southern Rhodesia, tanggal 29 Mei 1968.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 326 (1973), tanggal 2 Februari 1973.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 328 (1973), tanggal 10 Maret 1973.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 403 (1977), tanggal 14 Januari 1977.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 418 (1977), tanggal 4 November 1977.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 421 (1977), tanggal 9 Desember 1977.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 660 (1990), The Situation Between Iraq and Kuwait, tanggal 2 Agustus 1990.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 661 (1990), The Situation Between Iraq and Kuwait, tanggal 6 Agustus 1990.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 669 (1990), tanggal 24 September 1990.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 670 (1990), tanggal 25 September 1990.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 687 (1991), tanggal 3 April 1991.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 700 (1991), tanggal 17 Juni 1991.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 713 (1991), tanggal 25 September 1991.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 724 (1991), tanggal 15 Desember 1991.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 731 (1992), tanggal 21 Januari 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 733 (1992), Items Relating to the Situation in Somalia, tanggal 23 Januari 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 748 (1992), tanggal 31 Maret 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 751 (1992), tanggal 24 April 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 757 (1992), tanggal 30 Mei 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 788 (1992), S/RES/788 (1992), tanggal 19 November 1992.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 820 (1993), S/RES/820 (1993), tanggal 17 April 1993.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 841 (1993), S/RES/841 (1993), tanggal 16 Juni 1993.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 843 (1993), S/RES/843 (1993), tanggal 18 Juni 1993.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 873 (1993), S/RES/873 (1993), tanggal 13 Oktober 1993.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 917 (1994), S/RES/917 (1994), tanggal 6 Mei 1994.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 918 (1994), S/RES/918 (1994), tanggal 17 Mei 1994.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 942 (1994), S/RES/942 (1994), tanggal 23 September 1994.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 943 (1994), S/RES/943 (1994), tanggal 23 September 1994.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 954 (1994), S/RES/954 (1994), tanggal 4 November 1994.

Resolusi Dewan Keamanan PBB 985 (1995), S/RES/985 (1995), tanggal 13 April 1995.

WEBSITE

http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decade035.asp

http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_Dunia_I

http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_Dunia_II

<http://tehrantimes.com/economy-and-business/95647-why-iran-can-withstand-the-sanctions->

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jqap.htm>

<http://www.un.org/Docs/sc>

http://www.un.org/en/aboutun/history/charter_history.shtml

<http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>

<http://www.un.org/en/mainbodies>

<http://www.un.org/en/sc/repertoire/actions/shtml#rel8>

<http://www.un.org/formersgs.shtml>

<http://www.un.org/sc/member/asp>

<http://www.un.org/sg/>

http://www.unitedagainstnucleariran.com/resources/executive-research-reports/effect_sanctions

<http://www1.umn.edu/humanrts/instate/GAres3314.html>

www.icj-cij.org

www.un.org/documents/tc

www.un.org/ecosoc