

Analisa Kegagalan Misi Perdamaian PBB pada Konflik Etnis di Rwanda

Winda Nurlaily Rafikalia Iskandar¹

¹⁾ Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Darul 'Ulum Jombang
(email: windarafikalia12@gmail.com)

Abstrak

Negara Rwanda pada tahun 1990-1994 mengalami perang sipil antara etnis *Hutu* dan etnis *Tutsi*. Dewan Keamanan (DK) PBB membentuk *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) sebagai respon terhadap kondisi di Rwanda. Namun dalam kenyataannya misi perdamaian tersebut tidak berjalan mulus. Fokus penelitian ini membahas faktor kegagalan misi perdamaian PBB di Rwanda (UNAMIR). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersumber pada data sekunder studi kepustakaan. Penelitian ini dianalisis menggunakan pendekatan *peacebuilding triangle* dari Michael W. Doyle yang menjabarkan 3 faktor yang mempengaruhi keberhasilan misi perdamaian yaitu *local capacity*, *hostility*, dan *international capacity*. Hasil penelitian menunjukkan kesimpulan bahwa dalam faktor *international capacity*, intervensi kemanusiaan dari dunia internasional sangat dibutuhkan namun dukungan dunia internasional harus menghadapi pertimbangan rasional untung rugi sebelum menjalankan keputusan. Amerika Serikat, Belgia dan Perancis sebagai anggota tetap DK-PBB turut memainkan *game theory* dalam kasus di Rwanda ini. Pertimbangan politis dan ekonomis turut menentukan sejauh mana upaya yang dilakukan oleh DK-PBB di Rwanda. Terlihat bahwa negara-negara *superpower* kurang memiliki minat ekonomi dan politik pada misi perdamaian di Rwanda karena dianggap tidak dapat memberikan keuntungan apapun pada negara-negara *superpower*.

Kata Kunci: Misi perdamaian; UNAMIR; *Game Theory*; *International Capacity*

Abstract

In 1990–1994, Rwanda experienced a civil war between the *Hutu* and *Tutsi* ethnic groups. The UN Security Council (UNSC) formed the United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR) as a response to conditions in Rwanda. However in reality, peace mission didn't run smoothly. The focus of this research discusses about the factors of failure of the UN peace mission in Rwanda (UNAMIR). This research uses qualitative methods sourced from secondary data and literature studies. This research was analysed using the *peacebuilding triangle* approach from Michael W. Doyle, which describes three factors that influence the success of peace missions: *local capacity*, *hostility*, and *international capacity*. Results of the research show the conclusion that in terms of international capacity, humanitarian intervention from the international community is very much needed but international support have to face rational considerations of profit and loss before carrying out decisions. The United States, Belgium and France as permanent members of the UNSC also played *game theory* in the case of Rwanda. Political and economic considerations also determine the extent of efforts made by the UNSC in Rwanda. Superpower countries have lacked economic and political will in the peace mission in Rwanda because they are considered unable to provide benefits to the superpower countries.

Keyword: Peacekeeping Mission; UNAMIR; *Game Theory*; *International Capacity*

Pendahuluan

Jumlah korban yang mencapai satu juta jiwa dalam kurun waktu hanya seratus hari di Rwanda pada tahun 1994 menjadi tragedi kemanusiaan terburuk dalam sejarah karena insiden tersebut dianggap sebagai genosida etnis terparah pasca Perang Dunia II. Mayoritas yang menjadi korban pembantaian ialah etnis *Tutsi* dan beberapa moderat *Hutu*. Menurut sejarahnya, di Rwanda terdapat tiga etnis etnis yaitu *Hutu*, *Tutsi* dan *Twa* (minoritas 1% dari total penduduk). *Twa* atau *Pigmi* merupakan etnis pertama yang bermukim ribuan tahun sebelum *Hutu* dan *Tutsi* bermigrasi ke Rwanda. Sangat sedikit generasi yang dihasilkan dari perkawinan silang antara *Hutu* dan *Tutsi* sehingga menyebabkan masyarakat terus berkembang ke dalam keadaan yang homogen (United Nations n.d.-a). Akar masalah dari konflik etnis di Rwanda adalah warisan kebijakan masa kolonial Belgia di Rwanda yang membagi berdasarkan etnis dan memecah belah hingga menyebabkan perang sipil. Pada saat masa *pra-colonial* masih belum ada pembagian di antara mereka, penyebutan dan pembagian *Hutu* & *Tutsi* berlaku sejak Rwanda dijajah Belgia agar memudahkan Belgia dalam mengontrol Rwanda.

Dalam perkembangannya Belgia memberikan *privilege* kepada *Tutsi* yang dianggap lebih Eropa secara fisik (migrasi dari Timur dan Utara Rwanda), lebih *superior* dalam menikmati kehidupan, kesempatan kerja dan pendidikan lebih bagus daripada *Hutu* (Rosen 2014). Etnis *Tutsi* yang minoritas yaitu hanya sekitar 14% dari total penduduk, mereka dianggap elit, kelas yang berkuasa karena perkebunan mereka yang luas, banyak yang menjadi pegawai pada institusi-institusi negara, dan memiliki ternak dalam jumlah besar. Kenyataan tersebut menyebabkan etnis *Hutu* (migrasi dari Barat dan Selatan Rwanda) mayoritas sekitar 85% menjadi merasa terdiskriminasi karena banyak dari mereka hidup miskin dan kurang memperoleh kekuasaan politik (UNHCR n.d.).

Pada tahun 1960 Belgia menarik diri dan pada tahun 1962 memberikan kemerdekaan dengan menyerahkan kewenangan pada etnis *Hutu* untuk meneruskan pemerintahan di Rwanda. Dominasi etnis *Hutu* sejak saat itu terus dilakukan karena pada akhirnya mereka dapat merasakan keleluasaan setelah sebelumnya didiskriminasi oleh Belgia. Pada tahun 1990 pengungsi *Tutsi* ketika di Uganda membentuk kelompok militer RPF (*Rwanda Patriotic Front*) yang dipimpin oleh Paul Kagame. Saat itu fokus RPF adalah menginginkan pemerintah Rwanda lebih memperhatikan jutaan pengungsi Rwanda yang menjadi diaspora akibat konflik, selain itu juga menginginkan pemerintahan nasional terbagi menjadi dua etnis. Dibuktikan pada tahun 1993 Presiden Juvenal Habyarimana yang berasal dari etnis *Hutu* mengeluarkan *Arusha Accord* yang mendukung adanya pembagian kekuasaan pemerintahan multi-etnis dengan diangkatnya seorang moderat etnis *Tutsi*, Agathe Uwilingiyimana menjadi Perdana Menteri (United Nations n.d.-a).

Rencana baik dari Presiden Habyarimana yang menginginkan pemerintahan dan kehidupan bernegara yang lebih damai ternyata tidak diterima dengan baik oleh

ekstrimis etnis *Hutu*, mereka masih merasa dendam sehingga menginginkan pemerintahan hanya dipegang oleh etnis *Hutu* saja tanpa melibatkan etnis *Tutsi*. Ketegangan mulai terjadi di Rwanda karena ternyata Presiden Habyarimana tidak berhasil dibujuk oleh kelompok ekstrimis *Hutu*, maka pada tanggal 6 April 1994 etnis *Hutu* melakukan penembakan pada pesawat yang ditumpangi oleh Presiden Habyarimana dan Presiden Burundi, Cyprien Ntaryamira. Peristiwa penembakan tersebut yang memicu ketegangan di Rwanda semakin memanas pada tanggal 7 April 1994, menurut laporan yang beredar etnis *Hutu* melakukan pembantaian massal atau genosida terhadap etnis *Tutsi* dengan cara yang terencana, sistematis dan metodis hingga pertengahan Juli 1994 (UNHCR n.d.).

Ketidakmampuan negara untuk mengontrol kondisi dalam negeri, membuat negara Rwanda memerlukan bantuan internasional untuk dapat keluar dari konflik antar-etnis. Keadaan negara yang semakin memburuk dengan jumlah korban yang cukup banyak memunculkan reaksi dari Dewan Keamanan (DK) PBB. Kapasitas internasional pada akhirnya menjadi satu-satunya harapan ketika kapasitas lokal Rwanda (politik dan ekonomi) tidak mumpuni dalam menciptakan perdamaian. Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini bertujuan membahas peran DK-PBB melalui DPKO (*Department for Peacekeeping Operations*) untuk Rwanda – UNAMIR (*United Nations Assistance Mission for Rwanda*) serta respon negara-negara *superpower* dalam menangani konflik di Rwanda.

Metode

Penelitian ini berbentuk deskriptif analitis dengan menggunakan metode kualitatif. Data sekunder yang dikumpulkan merupakan hasil studi pustaka baik yang berasal dari laporan, buku, jurnal, berita dan sumber internet yang menunjang ketersediaan data. Dengan menggunakan data yang telah dikumpulkan lalu diolah dan dianalisis menggunakan pendekatan *international capacity* yang berada di dalam analogi *peacebuilding triangle* milik Michael W. Doyle dan Nicholas Danamis (2005). Keberhasilan suatu misi operasi perdamaian dapat digambarkan apabila *International capacity* dipastikan ada atau hadir di wilayah konflik. *International capacity* dapat berupa bantuan ekonomi dan pengiriman pasukan dalam rangka misi perdamaian (Doyle and Sambanis 2005). Melalui penelitian ini akan didapat jawaban mengenai respon negara-negara di bawah naungan PBB dalam memberikan kapasitasnya melalui UNAMIR.

Hasil dan Pembahasan

Dinamika Konflik Etnis di Rwanda

Jauh sebelum peristiwa genosida di Rwanda terjadi, pada tahun 1959 pernah terjadi Revolusi Rwanda untuk mengakhiri sistem kerajaan monarki yang dipimpin etnis *Tutsi*. Semenjak abad ke-18, Belgia mengendalikan Rwanda melalui raja-raja *Tutsi*, hingga pada saat Revolusi Rwanda Belgia didesak untuk mengganti kepala pemerintahan *Tutsi* dengan etnis *Hutu* demi meredam konflik etnis yang terjadi.

Semenjak memperoleh kemerdekaan tahun 1962, pemilu pertama di Rwanda dilakukan pada tahun 1965 yang dimenangkan oleh presiden dari etnis *Hutu* yaitu Gregoire Kayibanda dan dilanjutkan oleh Juvenal Habyarimana (African Elections Database n.d.). Telah terdapat beberapa upaya perdamaian antar etnis *Hutu* dan etnis *Tutsi* di Rwanda sejak tahun 1990, namun upaya tersebut belum menemui titik terang. Pada 4 Agustus 1993 telah dikeluarkan *Arusha Agreement* yang merupakan perjanjian perdamaian antara pemerintah Rwanda dan kelompok pemberontak RPF dari etnis *Tutsi* yang bertujuan menerapkan *power sharing* pemerintahan multi-etnis di Rwanda (Tarr 2015). Sayangnya kerjasama antara Pemerintah Rwanda dan RPF tidak terjalin dengan baik, ternyata dari masing-masing pihak menolak untuk melakukan perdamaian dan membagi kekuasaan.

Pada bulan April 1994 setelah tewasnya Presiden Habyarimana, kelompok militan *Hutu* Interahamwe dan Impuzamugambi mengambil alih pemerintahan dan melakukan pembantaian kepada etnis *Tutsi*. Banyak bermunculan propaganda kebencian yang disebarakan melalui stasiun radio *Radio Television Mille Collines* (RTLM) dengan mengatakan bahwa yang melakukan penembakan pada Presiden Habyarimana ialah etnis *Tutsi* sehingga ekstrimis *Hutu* meminta kepada seluruh etnis *Hutu* untuk membenci dan membumihanguskan *Tutsi Cockroach* (Kecoak Tusi) (United Nations n.d.-a). Terjadi pembunuhan antar tetangga yang mana sebelumnya mereka tidak memiliki suatu masalah apapun dan berinteraksi secara aman dan damai. Para suami-istri juga diminta membunuh pasangannya yang berasal dari etnis *Tutsi*, jika menolak maka mereka akan diancam dibunuh oleh milisi *Hutu*. Secara brutal, etnis *Hutu* membantai etnis *Tutsi* bahkan terdapat penyiksaan dan pemerkosaan terlebih dahulu sebelum dibunuh seperti yang dialami oleh Perdana Menteri Uwilingiyimana, tidak hanya itu melainkan moderat *Hutu* yang mendukung Piagam Arusha juga turut dibunuh. Sekitar 150.000-200.000 perempuan *Tutsi* menjadi korban penyiksaan dan pemerkosaan (Adelman 1999). Kekacauan yang terjadi di dalam negeri, tidak dapat diatasi sendiri oleh pemerintah Rwanda karena masifnya pemberontakan yang dilakukan oleh ekstremis *Hutu*, banyak penduduk yang terlantar dan tidak tertolong oleh pemerintah. Sehingga pemerintah Rwanda membutuhkan dan meminta adanya intervensi kemanusiaan dari dunia internasional. Apabila negara dianggap gagal memenuhi tanggung jawabnya untuk melindungi dan memberikan keselamatan pada warga negaranya maka komunitas internasional dalam hal ini DK-PBB yang mengambil langkah sebagai respon menegakkan perdamaian dan menciptakan keamanan internasional.

Peran PBB dalam Misi Perdamaian di Rwanda

Pasca Piagam *Arusha* ditandatangani, DK-PBB menerbitkan Resolusi 812 tahun 1993 yang bertujuan mendukung upaya menjaga perdamaian dan keamanan di Rwanda khususnya mencegah terjadinya konflik kembali terjadi. Upaya tersebut diperkuat dengan adanya Resolusi nomor 846 tahun 1993 untuk membentuk *the United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda* (UNOMUR) yang bertujuan

memeriksa keadaan di wilayah konflik selama enam bulan untuk menyelidiki dan mencari fakta adanya dugaan krisis atau kejahatan kemanusiaan di Rwanda (Adelman 1999). Resolusi tersebut sebagai respon DK-PBB atas permintaan Uganda dan Rwanda untuk menempatkan pengamat militer di perbatasan guna mencegah pemberontak RPF mendapat *supply* bantuan militer dari Uganda. Ketika penyelidikan selesai dilakukan, DK-PBB mantap untuk mengeluarkan Resolusi nomor 872 pada Oktober tahun 1993 guna membentuk *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) yaitu pasukan misi perdamaian dengan jumlah awal personil militer sebanyak 2.500 pasukan yang bertujuan mengawal keberhasilan perjanjian perdamaian *Arusha*, mengamankan ibu kota negara Rwanda, pembersihan ranjau, pelucutan senjata, demobilisasi dan pembentukan tentara dan kepolisian nasional yang lebih baik (Eliza, Heryandi, and Syofyan 2014).

Pada tanggal 21 April 1994 terdapat Resolusi DK PBB 912 yang berisi membantu operasi bantuan kemanusiaan lebih layak dan melakukan pemantauan perkembangan di Rwanda termasuk keselamatan dan keamanan warga sipil yang mengungsi. Selama berlangsungnya konflik di Rwanda, DK PBB mengeluarkan beberapa resolusi dan mandat yang disesuaikan dengan kondisi di Rwanda. Sejumlah resolusi dan mandat yang dikeluarkan DK-PBB selama periode Oktober 1993 – Juli 1994 mengacu pada Piagam PBB Bab VI dan Bab VII. Pada Bab VI diatur mengenai DK-PBB menghendaki penyelesaian pertikaian secara damai sebagai langkah pertama dalam menghadapi pertikaian internasional. Pada Bab VII membahas tindakan-tindakan yang berkaitan dengan ancaman terhadap perdamaian dan pelanggaran terhadap perdamaian internasional (United Nations 2016). DK-PBB akan memutuskan tindakan apa yang harus diambil apabila terbukti terdapat ancaman terhadap perdamaian internasional. Pasal 43 (1) menegaskan bahwa semua anggota PBB diharap turut serta membantu pemeliharaan perdamaian dengan memberikan kesanggupan menyediakan angkatan bersenjata bagi DK-PBB atau bantuan-bantuan lainnya (United Nations 2016). Kedua Bab (Bab VI dan Bab VII) dalam Piagam PBB merupakan bentuk penerapan prinsip *Responsibility to Protect* (R2P) dari PBB pada negara berkonflik.

Prinsip *Responsibility to Protect* (R2P) merupakan norma atau prinsip yang terdiri dari tiga pilar mengenai tanggung jawab suatu negara, tanggung jawab komunitas internasional dan tanggung jawab setiap negara anggota PBB untuk merespon secara kolektif, tepat waktu dan tegas ketika otoritas suatu negara dianggap gagal (*unable*) atau tidak memiliki keinginan (*unwilling*) dalam memberikan perlindungan HAM pada warga negaranya. R2P dapat dilakukan baik dengan cara damai maupun kekerasan di bawah pengawasan DK-PBB (United Nations n.d.-c). Intervensi militer dapat dilakukan sebagai langkah terakhir apabila telah memperoleh kewenangan yang sah dari DK-PBB dengan tujuan dapat memberikan perlindungan dari empat bentuk kekejaman massal (*mass atrocity*) seperti: genosida (*genocide*), kejahatan perang (*war crimes*), pembersihan etnis (*ethnic cleansing*), dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) (Global Centre R2P n.d.). Pada

konflik yang terjadi di Rwanda, prinsip R2P dilaksanakan oleh DK-PBB atas nama kemanusiaan karena pemerintah yang berkuasa saat itu dianggap gagal (*unable*) melaksanakan fungsi perlindungan terhadap warga negaranya.

Intervensi militer yang dilakukan pasukan DK-PBB di Rwanda dilaksanakan selama periode transisi yang dilakukan selama kurang lebih 22 bulan dan melalui empat tahap, yaitu: Tahap pertama, pengiriman 25 personil militer, 18 personil sipil dan 3 polisi sipil selama 90 hari untuk pembentukan pemerintahan transisi. Tahap kedua masih sama dengan tahap pertama, berlangsung selama 90 hari bertujuan demobilisasi dan integrasi dengan pasukan Rwanda. Tahap ketiga, integrasi dilanjutkan selama kurun waktu 9 bulan namun dengan pengurangan 1.240 personil. Tahap keempat, pengurangan personil sebanyak 930 sampai dengan dilaksanakannya pemilu pertama di Rwanda (Eliza et al. 2014). Dalam R2P juga diatur mengenai aturan setiap tindakan kolektif internasional harus mengupayakan tindakan-tindakan diplomatik, sedangkan kekuatan militer dianggap sebagai upaya terakhir. Hal tersebut sesuai dengan tiga jenis tanggung jawab R2P, antara lain: 1. Tanggung jawab mencegah pemusnahan massal dan kejahatan kemanusiaan; 2. Tanggung jawab merespon atau bereaksi atas situasi pembunuhan massal atau genosida; 3. Tanggung jawab untuk membangun keadaan pasca konflik atau setelah genosida terjadi (Asia Pacific Centre n.d.), melalui bantuan yang ada diharapkan negara konflik dapat membangun perdamaian dan negaranya kembali. Dengan demikian melalui tindakan kolektif internasional atau R2P dari DK-PBB ini diharapkan UNAMIR dapat bekerja secara maksimal dalam menjalankan misi perdamaian di Rwanda.

Rasionalitas Negara Superpower Terhadap Misi Perdamaian di Rwanda

Dalam tulisan Dennis (Jett 1999) disebutkan bahwa setidaknya terdapat dua kesalahan DPKO yang sering terjadi pada saat *pre-deployment* yaitu perencanaan yang belum matang khususnya mengenai mandat yang diberikan serta ketidakmampuan penempatan pasukan dalam waktu yang cepat. Masalah perencanaan muncul sebagai akibat dari adanya ketegangan di tingkat *policymaker* atau perencana yang memiliki wewenang dalam menentukan jumlah perwakilan dan administrator yang kemudian dihadapkan pada faktor *budget* dalam pertimbangan pengambilan keputusan. Laporan PBB tahun 1995 menyebutkan bahwa, "*There is as yet no doctrine on the planning of UN peacekeeping operations*" yang kemudian pada tahun yang sama mantan Menteri Luar Negeri Amerika berkomentar, "*There is need to improve the UN's ability to respond rapidly when new mission are approved.*" Adanya tujuan tersebut memunculkan ide diterjunkannya 43.000 *standing army* di Legion PBB walaupun hingga saat ini masih menghadapi pro-kontra mengenai keefektifitasannya (Jett 1999). Dapat dikatakan bahwa perencanaan yang matang dan respon yang cepat merupakan faktor penentu kinerja misi operasi perdamaian, adanya perencanaan pasukan maupun logistik dengan diimbangi reaksi cepat dan tepat nantinya akan menentukan keberhasilan operasi perdamaian dalam mengatasi kelompok oposisi dan menciptakan kestabilan di wilayah konflik.

Perencanaan yang baik juga bertujuan memastikan bahwa pasukan penjaga perdamaian telah didatangkan dan ditempatkan pada waktu dan tempat yang sudah tepat. Namun (Jett 1999) mengutip Lie melihat kenyataan operasi perdamaian di Rwanda, Somalia dan Bosnia sebagai bentuk keadaan yang buruk apabila *standing force* dilakukan, dalam argumen negatif tersebut yang berusaha ditekankan adalah masih lemahnya mandat yang diberikan dalam melindungi pasukan penjaga perdamaian karena dikhawatirkan adanya jumlah korban yang lebih besar dari pihak *peacekeeper* ketika sedang bertugas menjaga keselamatan orang lain. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Dennis Jett, bahwa perencanaan sangat bergantung pada faktor organisasi, intervensi negara ataupun pihak luar dalam proses pengambilan keputusan PBB, intervensi dalam mempertimbangkan pembentukan mandat yang nantinya akan diberikan kepada pasukan penjaga perdamaian, penentuan negara yang memimpin misi perdamaian, hingga rencana bagaimana misi perdamaian tersebut akan dijalankan nantinya (Jett 1999).

Pada saat genosida di Rwanda terjadi dan menuntut dengan cepat dikerahkannya pasukan penjaga perdamaian disana, ternyata di tempat lain sedang terjadi perundingan yang memperdebatkan apakah perlu menempatkan pasukan penjaga perdamaian disana. Dewan Kongres Amerika ternyata lebih memilih untuk membatasi dukungan keuangan dan operasional *peacekeeping* di Rwanda, kenyataan tersebut juga telah ditunjukkan pada saat kampanye di Amerika yaitu Presiden George W. Bush dan wakilnya Al Gore sama-sama tidak memiliki ketertarikan terhadap upaya *peacekeeping* dan akan lebih berusaha melindungi pasukan Amerika. Dengan jelas Gore mengungkapkan tidak akan menggunakan pasukan Amerika untuk menghentikan genosida di Rwanda. Menghadapi kasus di Rwanda, *policymaker* yang terdiri dari negara Amerika, Perancis, dan Belgia juga turut menentukan mengenai langkah apa yang harus diambil hingga pembentukan mandat yang dijadikan pedoman oleh pasukan penjaga perdamaian. Pada awalnya negara Amerika, Perancis dan Belgia dalam sidang PBB tidak menggunakan istilah 'genosida' pada peristiwa yang terjadi di Rwanda melainkan mereka menyebutnya sebagai pembantaian (Human Rights Watch 2023), hal tersebut berpengaruh terhadap langkah apa saja yang harus diambil karena apabila mereka mengakui bahwa yang terjadi adalah praktek genosida maka upaya yang dijalankan juga akan secara massif dan maksimal dalam menekan jumlah korban. Pada akhirnya istilah genosida baru dibuktikan ketika negara-negara tersebut telah menyaksikan dampak buruk yang dihasilkan dari pembiaran yang sebelumnya dilakukan di Rwanda.

Media massa juga turut berperan penting dalam upaya reaksi cepat atas suatu konflik, dengan pemberitaan yang disebarkan pada masyarakat luas dan menghasilkan respon masyarakat yang massif maka *policymaker* juga turut mempertimbangkan apa yang telah diberitakan oleh media massa. Namun pemberitaan secara langsung atas apa yang terjadi dalam medan konflik dikhawatirkan kurang diimbangi dengan pemahaman konteks yang menyeluruh dan analisis yang belum mendalam sehingga menyebabkan adanya argumen-argumen yang justru bertolak belakang dengan

kenyataan yang ada (Jett 1999). Pada kenyataan lain, tidak jarang pengaruh yang dihasilkan dari media massa mampu memberikan tekanan publik terhadap pengambilan keputusan *policymaker*. Pada saat genosida terjadi di Rwanda, sejumlah media asing harus mengalami eksodus keluar dari Rwanda karena diperintahkan oleh negara asalnya untuk kembali demi alasan keselamatan sehingga pada saat itu sangat minim pemberitaan mengenai Rwanda oleh media massa yang seharusnya dapat disebarluaskan pada masyarakat internasional (Thompson 2007). Hal tersebut membuat pemberitaan mengenai konflik di Rwanda kurang mendapat perhatian dunia internasional karena saat itu minim pemberitaan yang aktual dari media internasional.

Solarz dan O'Hanlon berpendapat apabila penempatan pasukan penjaga perdamaian dapat segera dilakukan maka ketegangan dan kekerasan etnis di Rwanda dapat dihentikan lebih awal. Sebagai akibat ketidakpedulian dunia internasional maka ratusan ribu jiwa meninggal, berbeda dengan pengalaman PBB yang menempatkan pasukan perdamaian dalam jangka waktu lama seperti di Siprus, Kashmir, Korea dan banyak negara di Eropa yang menunjukkan bahwa dukungan penyebaran pasukan perdamaian selalu dioptimalkan bukan malah ditarik mundur seperti yang terjadi di Rwanda (Solarz and O'Hanlon 1997). Anggapan bermunculan mengenai alasan keenganan negara-negara besar ikut terlibat dalam penghentian konflik di Rwanda, salah satunya ialah masalah ekonomi (Human Rights Watch 2023). Rwanda sebagai negara miskin dengan lokasi *landlocked* yang kurang strategis membuat Rwanda dianggap tidak memiliki ketertarikan ekonomis bagi negara-negara besar, sehingga misi perdamaian yang dilakukan tidak dijalankan secara maksimal. Pada saat terjadinya genosida di Rwanda, negara Belgia justru menarik pasukan penjaga perdamaian, Amerika juga menghindari pemberian bantuan personel dengan alasan melindungi keselamatan pasukan dari negaranya, dan Perancis lebih berusaha melindungi kestabilan zona *francophone* daripada Rwanda (Human Rights Watch 2023).

Kepentingan aktor negara lain dalam suatu misi perdamaian sangat erat kaitannya dengan kepentingan ekonomi maupun eksplorasi sumber daya. Jett mengungkapkan bahwa sumber daya alam maupun sumber daya mineral yang dimiliki oleh negara berkonflik akan dapat dengan mudah menarik perhatian pihak luar untuk terlibat dengan alasan membantu namun ternyata berusaha memperpanjang pertempuran, begitu juga apabila kepentingan mereka terancam maka mereka akan berusaha secara aktif dan maksimal untuk menghentikan konflik yang terjadi (Jett 1999). Keberhasilan *United Nations Peacekeeping Operation* (UNPKO) dalam suatu misi perdamaian juga ditentukan dari kekuatan aktor-aktor yang memiliki kepentingan dari penyelesaian konflik. Amerika Serikat sering disalahkan oleh dunia internasional karena dianggap melakukan pembiaran atau *inaction* terhadap konflik etnis di Rwanda, menurut Alain Destexhe dapat dikatakan semenjak berakhirnya Perang Dingin *no international action can be taken without the leading role of the United States* (Destexhe 1995). Peran Amerika Serikat dianggap cukup penting untuk menentukan keamanan dan perdamaian internasional saat konflik di Rwanda terjadi.

Pasca gagalnya pencegahan dan penghentian genosida di Rwanda, PBB dan Amerika Serikat banyak menuai protes dan kritikan dari masyarakat internasional. Sebagai bentuk penyesalan rasa bersalah atau memang ingin mengembalikan citra baik PBB dan Amerika Serikat, cukup banyak bantuan-bantuan baik logistik maupun operasional yang diberikan ke Rwanda. Pada tahun 1996 Presiden Clinton mengirimkan pasukan Amerika ke Zaire dan Tanzania sebagai bentuk upaya multinasional mengirimkan bantuan dan mengatasi pengungsi dengan berhasil memulangkan sebanyak 540.000 pengungsi Rwanda kembali lagi ke negara asal. *United States Agency for International Development* (USAID) juga memberikan banyak bantuan pada pengungsi dan korban konflik di bidang pangan, kesehatan, pendidikan, demokrasi dan pertumbuhan ekonomi (Jett 1999). Dennis Jett memberikan pandangan yang berbeda, bantuan yang diberikan pada pengungsi Rwanda di Zaire lebih kepada bantuan yang bersifat temporer saja seperti mencukupi pasokan makanan, obat-obatan, sanitasi dan menyediakan posko kesehatan masyarakat, namun bantuan tersebut minim dalam menyelesaikan krisis jangka panjang seperti mengatasi kepanikan dan trauma massal serta meredakan kebencian antar etnis agar tidak ada lagi intimidasi ketika negara sudah kondusif (Rieff 1996). Mengenai bantuan kemanusiaan yang diberikan kepada korban konflik Rwanda tersebut, David Rieff memberikan pernyataan *the future is likely to contain more attempts to use humanitarian aid as a substitute for political or military action such as protective engagement* (Jett 1999). Dapat dikatakan bahwa ketidakmampuan DPKO dan dunia internasional dalam mengatasi konflik yang terjadi di suatu negara yang mana dalam kasus ini genosida di Rwanda, maka sebagai bentuk gantinya ialah memberikan bantuan kemanusiaan akibat dalam periode sebelumnya sangat minim pemberian bantuan militer dan upaya politik penghentian konflik.

Respon negara-negara *superpower* terhadap konflik etnis di Rwanda dapat dianalisis menggunakan *theory of rational choice* yang termasuk ke dalam pendekatan *game theory*. Menurut Duncan (Snidal 1985), *game theory* merupakan analisis yang menggunakan model permainan guna memahami berbagai aspek dalam hubungan internasional dengan mendasarkan pada asumsi *self-interested* suatu negara yang ditunjukkan melalui kebijakan integrasi militer dan ekonomi politik. Meminjam pengertian dari Ken Binmore, *game theory* adalah teori yang memperhitungkan peluang atas pilihan-pilihan yang nantinya akan diambil oleh pihak-pihak yang 'bermain' dengan mendasarkan pada sikap rasional yaitu pertimbangan keuntungan semaksimal mungkin dan kerugian (biaya) seminimal mungkin atas tindakan yang dipilih (Binmore 2007). Dapat dikatakan keputusan atau aksi yang diambil adalah yang paling baik sesuai dengan preferensi 'pemain' ditinjau dari kepentingan nasional masing-masing negara. Terdapat beberapa unsur yang ada di dalam *game theory* antara lain pemain, pilihan aksi pemain, preferensi pemain, upah (*payoff*) yang diterima pemain dan *nash equilibrium*. Kondisi *nash equilibrium* adalah kondisi stabil atau seimbang, digambarkan dengan keadaan satu pemain memilih aksi yang rasional menurutnya dengan mempertimbangan pilihan aksi pemain yang lain (Binmore 2007).

Amerika Serikat, Belgia dan Perancis merupakan pemain dalam pembuatan keputusan misi perdamaian DK-PBB di Rwanda. Tindakan dan sikap dari negara-negara tersebut merupakan preferensi dengan pertimbangan rasional ditinjau dari kepentingan nasional yang ingin dicapai masing-masing negara. Dalam misi perdamaian di Rwanda para pemain tersebut tidak ingin berusaha mencapai kondisi *nash equilibrium* karena mereka lebih memikirkan upah (*payoff*) apa yang akan didapatkan nantinya jika banyak memberikan bantuan pada Rwanda. Amerika, Belgia dan Perancis memutuskan untuk *inaction* atau membatasi pemberian dukungan ekonomi dan pasukan perdamaian karena merasa tidak ada kepentingan nasional yang dapat dipertaruhkan di Rwanda. Samantha Power mengatakan sayang sekali masyarakat dan negara Rwanda dianggap tidak memenuhi syarat bagi Amerika Serikat untuk mendapatkan dukungan misi perdamaian (Power 2003). Melalui konsep *game theory* ini dapat diketahui bagaimana cara pandang negara-negara terhadap suatu kasus, ada yang menolong namun ada pula yang melakukan pembiaran pada negara berkonflik.

Kapasitas Dewan Keamanan (DK) PBB dalam Misi Perdamaian di Rwanda

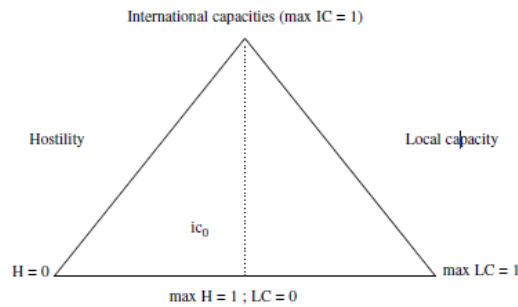
Setelah menganalisis pertimbangan rasionalitas dari negara-negara *superpower* terhadap konflik etnis di Rwanda, maka keputusan dan kebijakan politik yang dikeluarkan DK-PBB tidak terlepas dari pengaruh *policymaker* negara-negara tersebut. PBB dan negara-negara *superpower* khususnya Amerika menganggap orang-orang Afrika tidak begitu penting sehingga tidak cukup perlu menempatkan pasukan pada resiko disandera atau bahkan resiko dibunuh oleh kelompok oposisi. Alasan DPKO sangat bergantung pada keputusan negara-negara *superpower* tidak hanya karena mereka memiliki hak veto namun juga operasional DPKO bergantung pada sokongan dana yang diberikan oleh negara-negara *superpower* dalam setiap dijalkannya misi perdamaian (Adelman 1999). Tidak jarang resolusi dan mandat yang dikeluarkan hanya berupa normatif tertulis saja karena pada kenyataannya DK PBB juga tidak berhasil menekan jumlah korban. Terbukti pada tahun 1994, resolusi 912 yang dikeluarkan DK PBB justru melakukan pengurangan jumlah personel UNAMIR secara besar-besaran hingga hanya menyisakan sebanyak 270 personel saja dari yang sebelumnya sekitar 2000 personel. Padahal seharusnya personel UNAMIR sangat dibutuhkan saat itu, terlebih lagi jumlah personel yang ditarik mundur adalah yang bertugas untuk menjaga kamp dan *shelter* penampungan etnis *Tutsi* yang butuh untuk dilindungi (Human Rights Watch 2023).

Saat itu ketika komandan UNAMIR Kapten Romeo Dallaire merasa bahwa kondisi keamanan di Rwanda terancam akan semakin memburuk ketika ekstrimis *Hutu* melakukan penolakan terhadap Piagam Arusha. Pada bulan Januari 1994, Dallaire mengirimkan *faximile* kepada Sekretaris Jenderal (Sekjen PBB) meminta pasukan penjaga perdamaian untuk dihadirkan dan ditambah jumlahnya, namun tidak mendapat respon yang baik dan tidak dihiraukan (Jett 1999). Saat Dallaire menghubungi *headquarters* di New York: "*Give me the means, 5.000 troops and clear mandate so I can do more*" namun perwakilan pihak DPKO, Maurice Baril hanya

menjawab, "*that nobody in New York was interested in that*" (Human Rights Watch 2023). Kenyataan tersebut membuat mandat yang dimiliki UNAMIR semakin lemah, terbukti bahwa tidak ada yang tertarik dengan misi perdamaian di Rwanda sehingga permintaan Kapten Dallaire untuk menambah pasukan tidak dapat terpenuhi dan tidak dapat mencegah peristiwa genosida yang terjadi bulan April 1994.

Selain ditolaknya permintaan Kapten Dallaire untuk menambah pasukan, mandat yang diberikan pada UNAMIR bersifat lemah karena memberikan pembatasan penggunaan senjata dalam melindungi diri maupun korban konflik. Ternyata meski mandat yang diberikan pada UNAMIR sudah seperti semestinya yang tercantum dalam Paragraf 17 *Rules of Engagement* yaitu mengizinkan penggunaan senjata dan melakukan aksi apapun yang dibutuhkan apabila benar-benar terdesak untuk melindungi diri sendiri dan orang-orang yang dibawah perlindungan dari ancaman kelompok pemberontak. Hanya saja yang menjadikan mandat tersebut lemah ialah adanya komando dari *headquarters* di New York pada tanggal 4 Januari 1994 kepada Kapten Dallaire agar membatasi apa yang sesungguhnya telah diijinkan yaitu melarang penggunaan senjata agar situasi di Rwanda tidak semakin memanas dan menimbulkan ancaman yang lebih besar pada pasukan penjaga perdamaian (Human Rights Watch 2023). Kenyataan tersebut membuat Dallaire dalam setiap aksinya berulang kali memberikan komando pada pasukannya untuk menghindari penggunaan kekuatan bersenjata walaupun terdesak. Kebijakan mengenai pelarangan penggunaan senjata tersebut turut mempengaruhi kelambanan aksi UNAMIR dalam memberikan perlindungan pada rakyat Rwanda. Nampaknya PBB melupakan kejadian di Somalia yang telah menewaskan 800.000 jiwa, hingga kemudian PBB mengulangi lagi hal tersebut pada kasus di Rwanda (Jett 1999).

Menurut Michael W. Doyle dan Nicholas Sambanis (2005) misi perdamaian akan berhasil apabila misi tersebut memiliki mandat yang kuat terkait strategi yang tepat dalam menghadapi konflik, dengan demikian akan diketahui kekuatan apa saja yang dapat disiapkan ketika menghadapi pihak yang bertikai dan melindungi warga sipil (*non-combatant*). Masih menurut Doyle, setidaknya terdapat tiga faktor yang turut menentukan keberhasilan suatu misi perdamaian antara lain: 1. *Local capacity* (kapasitas lokal), 2. *Hostility* (tingkat permusuhan), 3. *International capacity* (kapasitas atau dukungan internasional). Ketiga faktor tersebut divisualisasikan oleh Doyle ke dalam bentuk segitiga atau yang dikenal dengan *Peacebuilding Triangle*, setelah perang sipil terjadi misi perdamaian dapat terwujud di dalam ruang bentuk segitiga melalui interaksi ketiga sisi segitiga yaitu *local capacity* (LC), *international capacity* (IC), dan *hostility* (H) dengan indeks mulai dari skala 0 sampai 1 (maksimal). Ruang untuk perdamaian akan tersedia apabila komunitas lokal dan internasional (LC dan IC) lebih besar daripada tingkat permusuhan (H). Jika melihat diagram *Peacebuilding Triangle* ditunjukkan bahwa kapasitas internasional (IC) tidak boleh nol (IC0) melainkan kapasitas internasional dipastikan ada atau hadir (IC = 1) dalam proses misi perdamaian, karena jika IC0 maka gambar segitiga akan datar dan tidak akan terwujud ruang perdamaian atau *Peacebuilding Triangle* (Doyle and Sambanis 2005).



Gambar The Peacebuilding Triangle
(Sumber: Doyle and Sambanis 2005)

Konflik etnis di Rwanda akan dianalisis dengan memasukkan ketiga faktor dalam konsep *peacebuilding triangle*. Faktor yang pertama adalah tingkat permusuhan (H), konflik yang terjadi di Rwanda disebabkan oleh konflik etnis dan upaya untuk dapat menyatukan antar etnis tersebut cukup sulit karena etnis *Hutu* memiliki cara pandang dan sentimen terhadap etnis *Tutsi* akibat kekecewaan praktek marginalisasi yang sudah berlangsung dalam waktu lama. Konflik yang mengakar ini disebabkan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar secara fisik, mental, ekonomi dan sosial yang dirasakan etnis *Hutu*. Kecemburuan etnis *Hutu* atas *privilege* yang dulu diterima etnis *Tutsi* membuat penduduk etnis *Hutu* menolak adanya keseimbangan atau pemerintahan yang multi-etnis, mereka hanya menghendaki pemerintahan dikuasi oleh etnis *Hutu* saja. Cukup sulit untuk mencapai konsensus atau kesepakatan *win-win solution* dalam kasus Rwanda mengingat sistem negara yang multi-etnis dan pernah berkonflik akan lebih sulit untuk membangun perdamaian kembali karena telah adanya fragmentasi antar etnis yang ada. Dapat dikatakan bahwa di sisi tingkat permusuhan (H) masih cukup tinggi, terlebih lagi banyaknya jumlah orang yang terlibat dalam konflik tersebut membuat semakin besar juga kemungkinan jatuhnya banyak korban. Pada bulan Oktober 1994 diperkirakan satu juta orang telah terbunuh dari total 7,9 juta penduduk di Rwanda dan sebanyak empat juta orang mengungsi ke negara lain & internal (United Nations n.d.-b).

Faktor yang kedua adalah kapasitas lokal (LC) yang dapat dilihat berdasarkan kemampuan ekonomi suatu negara. Semakin miskin suatu negara dan semakin besar kerusakan yang dihasilkan, maka semakin banyak sumber daya yang tidak dapat diakses. Apabila perekonomian suatu negara cukup tinggi maka kondisi damai dapat terwujud dengan mudah, kemiskinan atau perekonomian yang belum stabil dianggap menjadi pemicu yang sangat kuat menyebabkan konflik. Konflik yang terjadi di Rwanda tidak terlepas dari kurang kuatnya faktor ekonomi atau kapasitas lokal negara Rwanda. Perekonomian yang di bawah standar membuat pemerintah kesulitan menciptakan upaya perdamaian. Negara Rwanda merupakan negara dengan populasi penduduk yang tinggi namun juga salah satu negara terkecil dan termiskin di Afrika (United Nations n.d.-a). Beberapa hal yang turut berpengaruh terhadap kondisi perekonomian di Rwanda adalah tingginya praktek korupsi dan rendahnya

produktifitas serta adanya isolasi ekonomi dan sosial. Dapat disimpulkan bahwa sisi LC Rwanda cukup rendah dalam upaya menciptakan perdamaian.

Faktor yang terakhir adalah kapasitas internasional (IC) yang merupakan intervensi atau dukungan internasional baik berupa bantuan ekonomi maupun pengiriman misi perdamaian. Dalam wilayah konflik, *economic assistance* dari otoritas internasional dibutuhkan untuk membantu memenuhi kebutuhan ekonomi saat terjadi perang maupun rekonstruksi pasca perang. Selain bantuan ekonomi, DK-PBB juga mengeluarkan mandat untuk mengirimkan pasukan dalam rangka misi perdamaian (*peacemaking, peacekeeping, dan peacebuilding*) (United Nations 2016). *International capacity* akan memberi dampak yang positif terhadap misi perdamaian apabila negara-negara memberikan dukungan dan legitimasi berdasarkan hukum internasional.

Mandat *civilian protection* dalam suatu misi perdamaian baru dikatakan berhasil apabila jumlah korban sipil dapat berangsur menurun atau bahkan tidak ada sama sekali korban. Namun jika yang terjadi sebaliknya, jumlah korban sipil semakin banyak maka dapat dikatakan misi perdamaian tersebut gagal. Dalam kasus di Rwanda, meskipun UNAMIR sudah beroperasi namun jumlah korban jiwa semakin meningkat karena dampak dari hak veto yang dikeluarkan oleh beberapa anggota tetap DK-PBB yang secara terus menerus mengurangi jumlah personel di Rwanda. Kurangnya mandat yang diberikan pada UNAMIR menandakan bahwa kurangnya dukungan atau kapasitas internasional dalam upaya misi perdamaian di Rwanda.

Pada tahun 1996 UNAMIR berusaha melanjutkan upaya menjamin keamanan dan membantu jalannya *humanitarian assistance* namun Rwanda menolak dan memilih untuk menghentikan misi UNAMIR karena dianggap gagal tidak merespon *priority needs* masyarakat Rwanda, sehingga UNAMIR resmi keluar dari Rwanda pada bulan Maret tahun 1996 (United Nations n.d.-b). Berdasarkan temuan penyelidikan yang dipublikasikan pada 15 Desember 1999, disebutkan bahwa kegagalan utama respon dunia internasional dikarenakan *lacked economic and political will* serta kesalahan penilaian mengenai kejadian di Rwanda yang dianggap bukan genosida (United Nations n.d.-b).

Dalam suatu misi perdamaian, Sekretaris Jenderal PBB juga menjadi aktor penting dalam menentukan keberhasilan, sebagaimana yang tertulis dalam Piagam PBB bahwa Sekretaris Jenderal merupakan kepala administratif dari PBB yang mana harus mampu membawa perhatian pada DK PBB mengenai suatu hal yang dapat menimbulkan ancaman sehingga harus segera dilakukan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional serta menginstruksikan tugas-tugas yang dapat mendorong terciptanya perdamaian (Jett 1999). Pada saat terjadinya Genosida di Rwanda, Kofi Annan menjabat sebagai wakil komandan pasukan *peacekeeping* di Rwanda dan saat itu Annan dianggap kurang bertanggung jawab dan lamban dalam menangani apa yang terjadi di Rwanda sehingga korban banyak berjatuhan. Meskipun saat itu telah mendapatkan laporan yang menunjukkan pembantaian besar-besaran di Rwanda namun Annan tidak melakukan banyak upaya untuk menghentikannya

(Winfield 1999). Kofi Annan mengamini laporan penyelidikan yang dikeluarkan tahun 1999 dan mengakui kekurangan serta penyesalan yang mendalam atas apa yang terjadi di Rwanda tahun 1994. Annan akan mengambil pelajaran dan beberapa rekomendasi dari kasus Rwanda agar tidak terulang lagi kejadian serupa di masa yang akan datang.

Dari beberapa fakta yang ada mengenai misi perdamaian yang dilakukan oleh DPKO, memunculkan analisa bahwa bantuan kemanusiaan yang diberikan oleh PBB tidak terlepas dari konsekuensi politik dan militer yang melingkupi negara berkonflik. Misi perdamaian yang dijalankan juga tidak lagi dipandang netral dan imparial karena adanya perbedaan pemberian bantuan kemanusiaan pada negara-negara yang berkonflik, contohnya jumlah *peacekeeper* yang diturunkan di Rwanda jauh berbeda dengan jumlah *peacekeeper* di Sierra Leone. Ketika di Rwanda jumlah pasukan sempat ditarik mundur secara besar-besaran ketika konflik sedang memanas yaitu sekitar 2.539 pasukan hingga akhirnya hanya menyisakan 270 personel saja sedangkan jumlah pasukan di Sierra Leone kurang lebih sebanyak 17.500 pasukan di bawah resolusi PBB. Perbedaan jumlah personel *peacekeeper* yang cukup tinggi tersebut dipengaruhi oleh pertimbangan politis dari *policymakers* di tingkat petinggi PBB maupun negara-negara *superpower*. Permintaan diterjunkannya sejumlah pasukan juga tampaknya mengalami perbedaan, apabila negara yang berkonflik menimbulkan ancaman terhadap kepentingan negara-negara *superpower* maka tanpa diminta atau bahkan tanpa melalui izin kedaulatan negara yang bersangkutan, negara-negara besar tersebut akan dengan sendirinya menerjunkan pasukan dengan alasan menjaga perdamaian dan agar konflik tidak semakin meluas.

Penelitian-penelitian sebelumnya terhadap kasus Rwanda kurang lebih menghasilkan kesepakatan yang sama, yaitu DK-PBB melalui UNAMIR telah dianggap gagal menjalankan misi perdamaian di Rwanda. Hanya saja perbedaan akan terlihat pada fokus penelitian atau teori yang digunakan. Contoh penelitian yang pertama dianalisis oleh Ferdinand Pusriansyah dkk dengan artikel jurnal berjudul 'Kajian implementasi prinsip *Responsibility to Protect* (R2P) dalam praktik internasional kasus genosida di Rwanda'. Dalam penelitian ini hanya menggunakan satu alat analisa yaitu prinsip R2P, pemerintah Rwanda dianggap tidak dapat memberikan perlindungan keselamatan bagi warga negaranya. Kesimpulan dari penelitian ini apabila pemerintah Rwanda dinilai gagal menjalankan prinsip R2P maka masyarakat internasional di bawah naungan PBB sudah semestinya mengintervensi atas nama kemanusiaan di Rwanda (Pusriansyah et al. 2022).

Penelitian selanjutnya berjudul '*Unavoidable failure of the United Nations: in the Case of Rwanda Genocide*' yang ditulis oleh Serkan Kara. Dalam menganalisa kegagalan PBB di Rwanda, Kara menggunakan alat analisa *humanitarian intervention*, proses pembuatan keputusan dan komando pasukan misi perdamaian (Kara 2020). Kesimpulan dari penelitian ini adalah PBB dianggap terlambat melakukan *humanitarian intervention* hingga tidak dapat mencegah terjadinya genosida di Rwanda. Proses pembuatan keputusan di PBB dan pemberian komando pasukan misi

perdamaian juga tidak maksimal karena adanya kontrol dari Amerika Serikat yang hanya mementingkan kebijakan luar negerinya (Kara 2020).

Kesimpulan yang ditulis oleh Serkan Kara hampir sama dengan penelitian yang ditulis oleh Anna Juell Johnsen (2019) yang berjudul '*The security council's lack of intervention in the Rwandan Genocide – 100 days of silence*'. Dengan pendekatan realis, Johnsen menggunakan teori *humanitarian intervention* dan perilaku negara (*state behaviour*). Johnsen berkesimpulan bahwa institusi seperti PBB tidak akan mempengaruhi perilaku negara, yang ada justru perilaku negara yang akan mempengaruhi institusi (Johnsen 2019). Dalam penelitian ini terdapat perbedaan dalam menganalisa kasus di Rwanda, alat analisa yang digunakan lebih kompleks yaitu *peacebuilding triangle* yang menggabungkan perhitungan kapasitas lokal (pemerintah Rwanda) dan kapasitas internasional (negara anggota tetap DK-PBB).

Kesimpulan dan Saran

Setelah melakukan analisa berdasarkan kerangka konseptual *peacebuilding triangle* maka dapat dikatakan bahwa ketidakmampuan UNAMIR dalam melakukan mandat *civilian protection* dikarenakan tingkat permusuhan (H) masih tinggi, namun kapasitas lokal dan internasional (LC & IC) sangat rendah. Padahal menurut Doyle, ruang perdamaian dapat terjadi apabila tingkat permusuhan (H) rendah dan didukung oleh kapasitas lokal dan internasional (LC & IC) yang tinggi. Mandat terbatas yang diberikan DK-PBB (Amerika Serikat, Perancis dan Belgia) pada UNAMIR membuat langkah-langkah misi perdamaian tidak dapat dijalankan dengan maksimal sehingga korban jiwa masih terus meningkat jumlahnya dan UNAMIR hanya bisa menyaksikan genosida yang terjadi.

Berdasarkan uraian konsep dan teori di atas maka disimpulkan bahwa kegagalan UNAMIR dalam rangka menjalankan misi perdamaian di Rwanda adalah dikarenakan faktor *lacked economic and political will* pada beberapa negara di dalam keanggotaan DK-PBB. Melalui pendekatan *game theory* dapat dianalisa bahwa negara anggota tetap DK-PBB khususnya Amerika Serikat bersedia mendanai misi perdamaian dengan pertimbangan rasional dapat memberikan *feedback* apa untuk negaranya, Afrika dianggap kurang penting karena tidak memberikan keuntungan bagi negaranya. Pertimbangan rasional Amerika Serikat turut berpengaruh terhadap kesuksesan jalannya suatu misi perdamaian karena akan berkaitan dengan dukungan dana, ketika Amerika tidak berminat terhadap Rwanda maka DK-PBB akan kurang maksimal dalam bekerja dan menjalankan mandat. Maksimal atau tidaknya misi perdamaian akan ditentukan oleh hubungan kedekatan antara negara anggota tetap DK-PBB dengan negara yang berkonflik. Sampai disini dapat dikatakan bahwa ternyata misi perdamaian yang dijalankan DK-PBB tidak lagi dapat dipandang netral dan imparial karena adanya perbedaan pemberian bantuan kemanusiaan pada negara-negara yang berkonflik.

Cukup ironis ketika mengetahui ternyata misi perdamaian 'tidak gratis' dan sangat jauh dari kesan altruistik karena ternyata harus melalui pertimbangan-

pertimbangan ekonomi dan politis antara negara-negara *superpower* yang menentukan keputusan DK-PBB maupun DPKO dan negara yang berkonflik. Kecenderungan diskriminasi dan perlakuan yang tidak adil terhadap operasi perdamaian semakin menunjukkan bahwa misi perdamaian yang ada dewasa ini sama halnya dengan bentuk imperialisme dan kolonialisme baru yaitu negara-negara *superpower* berusaha menguasai wilayah lain yang nantinya dianggap memberikan keuntungan politis maupun ekonomis untuk mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya dan dilakukan dengan menggunakan penekanan keamanan internasional sebagai 'tameng' agar dapat dengan mudah masuk dan mengendalikan wilayah diinginkan agar nantinya keinginan yang dikehendaki dapat terpenuhi.

Sudah semestinya DK-PBB ketika mengetahui terdapat negara yang berkonflik maka akan berusaha mengakhiri secepat mungkin, sebelum konflik kian melebar dan korban bertambah banyak. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan dikeluarkannya resolusi mengenai gencatan senjata maupun penarikan pasukan perdamaian. Namun melalui contoh konflik yang terjadi di Rwanda, prinsip netralitas dan universalitas DK-PBB dalam upaya menciptakan perdamaian dan keamanan internasional dirasa perlu untuk direfleksikan ulang agar tidak semakin banyak terjadi *double standard* dalam pembuatan keputusannya. Dibutuhkan komitmen yang tegas antar negara anggota DK-PBB untuk tidak menghalangi tindakan apapun dalam upaya misi perdamaian atas tindak kejahatan kemanusiaan di negara konflik. Upaya DK-PBB seharusnya tidak hanya gencar pada saat terjadinya konflik di negara sekutu anggota tetap DK-PBB saja, melainkan semua negara-negara di dunia yang mengalami konflik atau kejahatan kemanusiaan wajib untuk dibantu sebagai wujud tanggung jawab dan konsistensi dalam menciptakan dan memelihara perdamaian. Sebagaimana yang tertulis di dalam Piagam PBB Pasal 2 ayat 1 yang berbunyi "*The organization is based on the principle of sovereign equality of all members*".

Daftar Pustaka

- Adelman, Howard, ed. 1999. *The Path of a Genocide: The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- African Elections Database. n.d. 'Elections in Rwanda'. Retrieved 14 December 2023 (<https://africanelections.tripod.com/rw.html>).
- Asia Pacific Centre. n.d. 'R2P Basic Info'. Retrieved 16 December 2023 (<https://r2pasiapacific.org/>).
- Binmore, Ken. 2007. *Game Theory: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- Destexhe, Alain. 1995. *Rwanda and Genocide in the Twentieth Century*. London: Pluto Press.

- Doyle, Michael W., and Nicholas Sambanis. 2005. *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. New Jersey: Princeton University Press.
- Eliza, Emi, Heryandi, and Ahmad Syofyan. 2014. 'Intervensi Kemanusiaan (Humanitarian Intervention) Menurut Hukum Internasional Dan Implementasinya Dalam Konflik Bersenjata'. 8 no. 4:630–39.
- Global Centre R2P. n.d. 'Defining the Four Mass Atrocity Crimes'. *Global Centre for the Responsibility to Protect*. Retrieved 12 December 2023 (<https://www.globalr2p.org/publications/defining-the-four-mass-atrocity-crimes/>).
- Human Rights Watch. 2023. 'Ignoring Genocide (HRW Report - Leave None to Tell the Story: Genocide in Rwanda, March 1999)'. Retrieved 16 December 2023 (<https://www.hrw.org/reports/1999/rwanda/Geno15-8-01.htm>).
- Jett, Dennis C. 1999. *Why Peacekeeping Fails*. New York: Palgrave Macmillan.
- Johnsen, Anna Juell. 2019. 'The Security Council's Lack of Intervention in the Rwandan Genocide – 100 Days of Silence'. 1–25.
- Kara, Serkan. 2020. 'Unavoidable Failure of the United Nations: In the Case of Rwanda Genocide'.
- Power, Samantha. 2003. *A Problem From Hell: America and the Age of Genocide*. London: Flamingo.
- Pusriansyah, Ferdinand, Fadjrin Wira Perdana, Yohan Wibisono, Irwan, and Sri Kelana. 2022. 'Kajian Implementasi Prinsip Responsibility to Protect (R2P) dalam Praktik Internasional Kasus Genosida di Rwanda'. *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi* 3:315–19.
- Rieff, David. 1996. 'Camped Out'. *The New Republic*. Retrieved 16 December 2023 (<https://newrepublic.com/authors/david-rieff?page=3>).
- Rosen, Jon. 2014. 'The President's Assassins'. *Slate*, April 4.
- Snidal, Duncan. 1985. 'The Game Theory of International Politics'. *Cambridge University Press* 38 no. 1:25–30.
- Solarz, Stephen J., and Michael E. O'Hanlon. 1997. 'Humanitarian Intervention: When Is Force Justified?' *The Washington Quarterly* 20: 4:2–14. doi: 10.1080/01636609709550274.
- Tarr, Abdul. 2015. 'Arusha Accords: Rwanda'. doi: 10.13140/RG.2.1.1122.8887.
- Thompson, Allan. 2007. *The Media and The Rwanda Genocide*. Uganda: Fountain Publishers.
- UNHCR. n.d. 'The State of The World's Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action - Chapter 10: The Rwandan Genocide and Its Aftermath'. *UNHCR*. Retrieved 16 December 2023 (<https://www.unhcr.org/media/state-worlds->

refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action-chapter-10-rwanda-genocide-and).

United Nations. 2016. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. New York: United Nations Publications.

United Nations. n.d.-a. 'Rwanda: A Brief History of the Country'. Retrieved 14 December 2023
(<https://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/historical-background.shtml>).

United Nations. n.d.-b. 'UNAMIR'. Retrieved 12 December 2023
(<https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/unamirS.htm>).

United Nations. n.d.-c. 'United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect'. Retrieved 14 December 2023
(<https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>).

Winfield, Nicole. 1999. 'UN Failed Rwanda',. Retrieved 16 December 2023
(<https://archive.globalpolicy.org/component/content/article/201-rwanda/39240.html>).