

# Mengapa Reformasi Dewan Keamanan PBB Sulit Dilakukan? Telaah Realisme Pada Kasus Perang Rusia-Ukraina

Yosua Saut Marulitua Gultom<sup>1\*</sup>, Rahmah Alyanisa<sup>1</sup>, Halimatun Zakiah<sup>1</sup>, Abdillah Ibnu Kuncoro<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Jl. RS Fatmawati, Jakarta Selatan, 12450.

Penulis untuk Korespondensi/E-mail: [yosuagultom187@gmail.com](mailto:yosuagultom187@gmail.com)

## Abstract

*International conflicts, particularly the Russia-Ukraine war, have been the focus of worldwide attention and raised questions about the role of the UN Security Council (UNSC) in maintaining international peace and security. The UNSC, with its five veto-wielding permanent members, is faced with criticism regarding the use of this privilege, which is considered to limit the Council's ability to act effectively. This research aims to understand why efforts to reform the UN Security Council have always failed to be realized, especially in the context of the Russia-Ukraine conflict. This article uses a descriptive qualitative research method with secondary data sources derived from previous research, official documents, and news. Using the neo-realism paradigm, this article tries to understand the behavior of the permanent member states of the Security Council. In the neo-realist perspective, nation-state power and national interests are considered the main factors in international relations. Waltz's neorealism in this case is integrated to provide a structural understanding of the international dynamics that shape state behavior. The neo-realism study in this article finds that the unrealized UNSC reform is caused by several factors, namely (1) differences of opinion of permanent members about the direction of reform, (2) the reluctance of permanent members to give up their privileged status, (3) structural obstacles in the UN Charter, and (4) inconsistency of non-member state support when faced with political interests.*

**Keyword:** Veto Rights; Russia-Ukraine War; Realism; UNSC Reforms.

## Abstrak

*Konflik internasional, terutama perang Rusia-Ukraina, telah menjadi fokus perhatian dunia dan menimbulkan pertanyaan tentang peran Dewan Keamanan PBB dalam menjaga perdamaian dan keamanan internasional. Dewan Keamanan PBB, dengan lima anggota tetap yang memiliki hak veto, dihadapkan pada kritik terkait penggunaan hak istimewa ini, yang dianggap membatasi kemampuan Dewan untuk bertindak secara efektif. Penelitian ini bertujuan untuk memahami mengapa upaya reformasi Dewan Keamanan PBB selalu gagal untuk direalisasikan, terutama dalam konteks konflik Rusia-Ukraina. Artikel ini menggunakan Metode Penelitian Kualitatif Deskriptif dengan sumber data sekunder yang berasal dari penelitian terdahulu, dokumen resmi, serta berita. Menggunakan paradigma neorealisme, artikel ini mencoba untuk memahami perilaku negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan. Dalam perspektif neorealis, kekuasaan negara-bangsa dan kepentingan nasional dianggap sebagai faktor utama dalam hubungan internasional. Neorealisme Waltz dalam hal ini diintegrasikan untuk memberikan pemahaman struktural terhadap dinamika internasional yang membentuk perilaku negara. Kajian realisme dalam artikel ini menemukan bahwa tidak terealisasinya reformasi DK PBB disebabkan oleh beberapa faktor, yakni (1) perbedaan pendapat anggota tetap tentang arah reformasi, (2) keengganan anggota tetap untuk melepaskan status hak*

*istimewa (3) hambatan struktural dalam Piagam PBB, serta (4) inkonsistensi dukungan negara non-anggota ketika dihadapkan pada kepentingan politik.*

**Kata kunci:** Hak Veto; Perang Rusia-Ukraina; Realisme; Reformasi Dewan Keamanan PBB.

## PENDAHULUAN

Sejak berdirinya studi hubungan internasional, resolusi konflik internasional menjadi isu yang mendalam dan mendesak untuk di investigasi. Salah satu konflik yang menarik perhatian dunia adalah perang antara Rusia dan Ukraina. Konflik ini bukan hanya menggambarkan dinamika regional di Eropa Timur, tetapi juga menyentuh ranah geopolitik dunia. Dalam konteks konflik ini, Dewan Keamanan PBB, yang bertanggung jawab atas menjaga perdamaian dan keamanan internasional menjadi pusat perhatian. Keanggotaan Dewan Keamanan yang terdiri dari lima anggota tetap dengan hak veto (Rusia, Amerika Serikat, Tiongkok, Perancis, dan Britania Raya) dan sepuluh anggota tidak tetap sebagai realitas pasca-Perang Dunia II.

Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) memiliki peran yang signifikan. Eksistensi DK PBB berkaitan erat dengan sejarah PBB pasca Perang Dunia II tahun 1945 sebagai badan pembuat keputusan utama. DK PBB memiliki tiga tujuan utama yang tertuang dalam Piagam PBB Pasal 1, yaitu pertama menjaga perdamaian dan keamanan internasional dengan mengambil langkah kolektif yang efektif sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan hukum internasional. Kedua, mengembangkan hubungan persahabatan antar bangsa berdasarkan penghormatan terhadap prinsip persamaan hak dan ketiga DK PBB bertujuan untuk menjadi pusat harmonisasi tindakan bangsa-bangsa dalam mencapai kesamaan tersebut (Morphet, 1990).

Struktur Dewan Keamanan PBB mencakup lima anggota tetap yang terdiri dari Cina, Prancis, Rusia, Inggris Raya, dan Amerika Serikat dan anggota tidak tetap yang dipilih oleh Majelis Umum PBB untuk masa jabatan dua tahun. Kelima anggota tetap DK PBB tersebut memiliki hak istimewa untuk membekukan draf resolusi terlepas dari tingkat dukungan yang mungkin didapat dari anggota dewan lainnya. Keputusan DK PBB memiliki sifat yang lebih mengikat dibandingkan dengan resolusi Majelis

Umum PBB sebab telah tercantum pada Pasal 24 dan 25 Piagam PBB, anggota-anggota memberikan tanggung jawab utama kepada Dewan Keamanan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional serta menyetujui untuk menjalankan kewajiban yang telah tercantum dalam Bab VI, VII, VIII, dan XII dengan bertindak atas nama anggota dan sesuai dengan prinsip-prinsip PBB (Piagam PBB, 1945, pasal 24). Keputusan-keputusan Dewan Keamanan patut disetujui untuk diterima dan dilaksanakan oleh seluruh anggota (Piagam PBB, 1945, pasal 25).

Pemberian hak veto terhadap kelima negara anggota tetap DK PBB sepatutnya digunakan pada isu-isu substantif namun dalam implementasinya hak ini digunakan sebagai kekuatan untuk menggagalkan mayoritas dengan preferensi yang berlawanan (Chan, 2003). Hal tersebut mengartikan bahwa penggunaan hak veto oleh Dewan Keamanan mampu mempengaruhi keputusan akhir dan menentukan suara “pemenang”. O’Neill (dalam Chan, 2003) memaparkan perihal putusan Dewan Keamanan dengan berpendapat bahwa hal tersebut boleh jadi hasil dari prioritas pihak tertentu. Hasil suara terbanyak belum tentu menjadi hal yang diinginkan oleh para pemegang kekuatan besar. Dengan kata lain, hasil yang diputuskan boleh jadi mendapatkan pengaruh kepentingan dan dinamika kekuasaan di dalam Dewan Keamanan. Sally Morphet (1990) berpendapat bahwa Piagam PBB pantas untuk diperhatikan dalam mengatur Dewan Keamanan karena menciptakan kesalahpahaman sebagai karya Barat dan meskipun PBB dibentuk untuk mengatasi perbedaan kekuatan besar namun pembentukannya dihadiri oleh negara lain yang khawatir tentang potensi hegemoni kekuatan besar. Penciptaan Piagam PBB dianggap sebagai salah satu strategi yang sengaja digunakan oleh Barat dengan membentuk narasi yang menguntungkan mereka. Kekhawatiran mengenai potensi kekuatan besar dibuktikan dengan banyaknya penggunaan hak veto.

Hingga tahun 2022, hak veto telah digunakan sebanyak kurang lebih 267 draft resolusi (UN Security Council, 2022). Kekuasaan veto dipandang tidak demokratis karena memusatkan otoritas pengambilan keputusan di tangan beberapa negara dan membatasi kemampuan Dewan untuk bertindak demi kepentingan terbaik komunitas internasional secara keseluruhan (Hosli & Dörfler, 2017). Kritik tersebut semakin meluas pada invasi Rusia terhadap Ukraina yang terjadi sejak 2022 karena DK PBB dipandang tidak berdaya dalam menangani konflik yang terjadi. Kekuatan veto Moskow menyebabkan protes keras yang banyak dikeluarkan masyarakat internasional agar Rusia dikeluarkan dari dewan. Pengaruh putusan dari lima anggota tetap karena hak istimewa telah menimbulkan kekhawatiran tentang representasi DK PBB. Gagasan untuk mereformasi DK PBB kemudian mencuat dan telah menjadi perdebatan selama bertahun-tahun. Namun, reformasi tersebut tidak kunjung direalisasikan.

Penelitian terdahulu seperti Monteleone (2015) telah memberikan analisis komprehensif terhadap koalisi dalam sistem internasional di mana negara-negara DK PBB berkoalisi demi kepentingan tertentu. Di lain sisi, Gifkins (2021) tidak puas dengan mekanisme formal dalam DK PBB yang cenderung menemui jalan buntu, meneliti tentang upaya informal dalam negosiasi di DK PBB di mana beberapa upaya berhasil dilakukan. Kemudian, terdapat pula upaya dari negara-negara di dunia seperti kunjungan Presiden Joko Widodo ke Rusia dan Ukraina serta upaya Turki dalam mendorong negosiasi-negosiasi. Upaya untuk menyelesaikan perang juga dilakukan melalui Sidang Umum Majelis PBB. Meskipun begitu, masih berlangsungnya perang ini menjadi bukti bahwa upaya yang dilakukan belum mampu membuat perubahan perubahan struktural DK PBB. Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk mempertanyakan “mengapa upaya-upaya reformasi Dewan Keamanan PBB selalu gagal untuk dilakukan?”. Artikel ini mencoba untuk mempelajari realitas politik internasional dalam DK PBB. Memberikan penjelasan komprehensif terkait dengan kegagalan negara-negara di dunia dalam melakukan perubahan struktural.

## METODE PENELITIAN

Penulis dalam penelitian ini menggunakan Metode Kualitatif. Pendekatan ini bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang fenomena yang diteliti, tanpa memerlukan hipotesis yang spesifik. Metode ini juga menyoroti fakta, keadaan, variabel dan fenomena yang muncul selama penelitian berlangsung, serta disajikan secara objektif (Bryman, 2016). Data yang digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder dengan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui studi dokumen, yaitu mengumpulkan data dari sumber-sumber tertulis seperti buku, artikel jurnal, berita dan sumber tertulis lainnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Neorealisme

Pemikiran Realisme memiliki peran yang substansial dalam studi maupun praktek Hubungan Internasional. Prinsip-prinsip dari praktik diplomasi dan topik tentang perdamaian mampu diidentifikasi melalui aliran realisme. Pandangan Realis memiliki tiga hal dasar mengenai hubungan kenegaraan dengan menekankan pada peran negara-bangsa (*nation-state*), kepentingan nasional dan *power*. Hubungan internasional dalam pandangan Realis diasumsikan sebagai arena untuk perebutan kekuasaan antar negara. Pemahaman mengenai aliran ini kerap dideskripsikan tentang upaya negara-negara dalam melakukan persaingan di politik internasional. Grieco et al (2022) mengidentifikasi inti gagasan realisme melalui asumsi klasik yang kemudian bergeser pada premis utama tentang cara kerja dunia. Intinya gagasan ini memiliki definisi bahwa selama berabad-abad keseimbangan kekuasaan merupakan dinamika dasar negara. Hal tersebut dilakukan karena negara perlu melindungi diri dari ancaman dengan menghasilkan kekuatan penyeimbang. Dengan demikian penyelesaian konflik antar negara dapat terbentuk oleh porsi kekuatan mereka.

Hans Morgenthau (memfokuskan kajian terhadap hubungan kepentingan nasional dan moralitas dalam politik internasional dengan menekankan pada konsep kekuasaan yang berada di atas moralitas. Ini dimaknai bahwa tindakan politik yang dilakukan negara

bertujuan untuk menjaga, meningkatkan, atau menunjukkan kekuasaan dan moralitas dari perumusan kebijakan dapat mengarah pada keadaan dominansi negara (Azzara & Sholeh, 2022). Argumen kaum realis berpandangan bahwa solusi rasional untuk menyelesaikan konflik dengan mengabaikan peran kekuasaan sulit untuk ditemukan. Realis tidak memiliki pandangan baik terhadap keberadaan institusi internasional sebagai media untuk menciptakan perdamaian. Asumsi realis mengedepankan negara sebagai aktor utama dalam hubungan internasional, karena dianggap mampu untuk menghasilkan solusi yang objektif (Grieco et al, 2022). Realis dalam hal ini memandang keberadaan institusi internasional tidak lebih tinggi daripada kekuatan negara untuk memainkan peran dalam politik internasional. Hubungan internasional yang dinilai anarki dipahami sebagai konsekuensi dari hasrat alamiah manusia yang tidak mampu untuk mempercayai orang lain. Inilah mengapa realis berpendapat bahwa konflik memiliki sifat yang permanen dan perang menjadi sangat lumrah dalam catatan panjang sejarah tentang umat manusia (Azzara & Sholeh, 2022).

Secara spesifik, realisme berkembang menjadi neorealisme yang mulanya dikemukakan oleh Waltz pada tahun 1979 dalam bukunya *Theory of International Politics*. Pandangan realisme Waltz ini berbeda dari pandangan realisme sebelumnya. Realisme Waltz atau yang kemudian disebut neorealisme menghapuskan aspek *human nature* dalam memandang dunia (Waltz, 2010). Dalam hal ini, neorealisme melihat secara struktural terhadap masalah-masalah internasional yang membentuk perilaku negara. Kemudian, berbeda dengan realisme klasik, neorealisme tidak memberikan penekanan pada masalah domestik.

### **Konsep Hak Veto**

Hak veto dalam PBB merujuk pada kekuasaan yang dimiliki oleh lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB, yaitu Amerika Serikat, Rusia, Tiongkok, Prancis, dan Britania Raya, untuk menolak adopsi resolusi Dewan Keamanan yang diusulkan, terlepas dari seberapa banyak dukungan yang diterima dari anggota Dewan yang lain. Hak veto ini secara eksklusif diberikan kepada anggota tetap Dewan Keamanan PBB dan merupakan salah satu aspek yang paling menonjol dan kontroversial dalam struktur dan fungsi PBB (Kompas, 2020; 2022).

Dalam konteks teori realis, hak veto dihubungkan dengan konsep kekuasaan dan keseimbangan kekuatan antarnegara. Fungsi utama hak veto dalam kerangka realis adalah melindungi kepentingan nasional dan kekuasaan negara-negara yang memilikinya. Negara-negara dengan hak veto dapat menggunakan hak ini untuk mencegah adopsi resolusi yang bertentangan dengan kepentingan mereka, melindungi sekutu atau kebijakan luar negeri yang mereka anut, atau mempertahankan status quo yang menguntungkan mereka.

Mekanisme penggunaan hak veto dalam PBB melibatkan langkah-langkah berikut ini, (1) Sebuah resolusi diajukan di Dewan Keamanan PBB untuk membahas isu keamanan dan perdamaian internasional. (2) Anggota tetap Dewan Keamanan yang memiliki hak veto dapat mengungkapkan penentangan mereka terhadap resolusi yang diusulkan. Jika salah satu anggota tetap menggunakan hak veto, resolusi tersebut tidak dapat diadopsi meskipun mendapatkan dukungan mayoritas anggota Dewan Keamanan lainnya. (3) Ketika hak veto digunakan, resolusi yang diusulkan tidak diadopsi dan tidak memiliki kekuatan hukum. Hal ini dapat menghambat tindakan kolektif dan memperlambat respons terhadap isu-isu yang mendesak (Widagdo, 2007).

### **Kegagalan LBB dan Munculnya Hak Veto**

Liga Bangsa-Bangsa, yang didirikan setelah Perang Dunia I, bertujuan untuk mencegah konflik di masa depan melalui keamanan kolektif dan diplomasi. Meskipun ada beberapa keberhasilan awal, kelemahannya dalam menegakkan keputusan dan ketidakmampuannya untuk mencegah kebangkitan rezim fasis menyebabkan kegagalan pada akhirnya. Ketidakmampuan LBB untuk membawa kekuatan besar menjadi masalah krusial untuk keberlangsungan LBB itu sendiri. Kekuatan besar seperti Amerika Serikat dan Uni Soviet tidak bergabung dengan LBB, sehingga melemahkan kemampuan paksaan dari LBB itu sendiri di tengah sistem internasional yang anarki (Beck, 1994). Kekosongan kekuatan besar sebagai penggerak LBB menyebabkan lambatnya respon LBB terhadap konflik yang terjadi, seperti invasi Jepang ke Manchuria. Dapat dilihat melalui kegagalan LBB, bahwa dinamika keseimbangan kekuasaan (*power*) selalu menjadi titik sentral dalam politik dan keamanan internasional.

Kegagalan LBB menjadi dasar pertimbangan bagi pembentukan PBB, dengan diadakannya hak veto. Dasar pemikiran dari hak veto, seperti yang diungkapkan oleh negara-negara besar pemenang perang dunia 2, terletak pada konsep suara bulat (*unanimity*). Agar PBB dapat berhasil, setiap tindakannya harus dilakukan dengan suara bulat untuk menjamin pengumpulan sumber daya dan kemauan semua negara besar untuk melayani tujuan-tujuan PBB, di mana pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional menempati posisi inti. Dasar pemikiran ini diuraikan dalam pernyataan para wakil negara-negara besar, yang menyatakan bahwa kebulatan suara negara-negara besar, yang diwakili oleh hak veto, merupakan faktor kunci bagi kelangsungan hidup PBB itu sendiri. Dasar pemikiran suara bulat hak veto dipertegas oleh pernyataan berbagai perwakilan dari negara-negara pemegang hak veto, yang menyerukan kesatuan suara dalam interpretasi fenomena keamanan internasional (Al Shraideh, 2017).

Secara sederhana, hak veto adalah hak untuk memblokir keputusan yang digunakan oleh satu negara terhadap keputusan resolusi yang diajukan dalam sidang Dewan Keamanan PBB. Hak veto menjadi instrumen untuk menjaga keseimbangan kekuatan antara negara anggota. Dalam Dewan Keamanan PBB, penerapan hak veto saat ini untuk memastikan keseimbangan kekuasaan antara lima negara kekuatan besar dalam PBB, yakni para pendiri dan penerusnya (Amerika Serikat, Soviet/Rusia, Prancis, Inggris, dan Cina) (Biskultanova et al, 2021). Hak veto yang diberikan terhadap lima negara ini sejalan dengan perspektif realis, yang mana pasca perang dunia kedua, negara-negara kekuatan besar ini memaksimalkan kepentingannya dalam membentuk PBB. Para anggota tetap DK PBB akan terus menggunakan hak veto, baik untuk tujuan mereka sendiri, seperti untuk melindungi kepentingan nasional dan politik mereka serta kepentingan sekutu-sekutu mereka dari resolusi yang berbahaya dan tidak diinginkan.

### ***Veto Powers dalam Wacana Reformasi DK PBB***

DK PBB sebagai salah satu badan utama PBB, fungsi efektifnya selalu bergantung pada kepercayaan di antara lima anggota permanen atau yang biasa disebut P5 sebagai pemegang hak veto dan kesediaan mereka untuk menahan

diri menggunakan hak tersebut. Dalam konteks pasca-Perang Dingin yang mengalami masa tenang tahun 1990-an, terdapat optimisme tinggi bahwa dewan tersebut pada akhirnya dapat memenuhi tujuan Piagam PBB setelah periode perang dingin yang diwarnai 'saling veto' antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet demi kepentingan nasional masing-masing. Sayangnya, optimisme seperti itu berangsur-angsur memudar. Ketegangan antara anggota P5 yang demokratis dan otoriter kembali muncul. Hal ini dimulai oleh invasi yang dipimpin AS ke Irak, intervensi yang dipimpin NATO di Libya dan kekacauan yang ditimbulkannya hingga saat ini, kegagalan diplomasi PBB atas perang di Suriah dan dampak dari perebutan Krimea oleh Rusia pada tahun 2014, upaya perdamaian di Palestina dan perselisihan-perselisihan lainnya. Kuasa DK PBB, khususnya upaya anggota sementara dalam menyuarkan perdamaian cenderung pada konflik-konflik yang berada di luar kepentingan pemilik hak veto. DK PBB berhasil melindungi sebagian besar operasinya dari gesekan-gesekan P5. DK PBB terus berkontribusi untuk terus mengupayakan perdamaian melalui operasi perdamaian di banyak wilayah konflik. Sayangnya, PBB pasca serangan Rusia ke Ukraina, dibuat tidak berkutik dalam menghadapi penggunaan veto (Patrick et al, 2023).

Upaya reformasi DK PBB telah berlangsung sejak lama dan telah mengubah pandangan negara-negara, khususnya negara anggota tetap DK PBB. Amerika Serikat misalnya sebagai salah satu pengguna veto terbanyak, pada tahun 2005 melalui perwakilan AS untuk PBB Anne Patterson, menyatakan setuju untuk diadakan reformasi DK PBB dengan kriteria untuk masuk ke Dewan yang diperluas harus mencakup kepatuhan terhadap demokrasi, HAM, perlawanan terhadap terorisme dan penyebaran senjata pemusnah massal, selain hanya mempertimbangkan ukuran ekonomi dan militer (Blum, 2005).

Melalui pernyataan Presiden AS Barack Obama yang kemudian dilanjutkan oleh Presiden Joe Biden menyatakan dukungan terhadap masuknya India dan Jepang sebagai anggota tetap DK PBB (Reuters, 2022). Keputusan AS dalam hal ini pada akhirnya bukanlah untuk perdamaian dunia, melainkan kepentingan nasionalnya untuk membendung pertumbuhan Tiongkok dalam 3 dekade terakhir (Wardhana,

2018). Terlebih lagi, penunjukkan India dan Jepang yang memiliki tensi perbatasan yang tinggi dengan Tiongkok dapat menjadi pembatas utama dari masifnya perkembangan Tiongkok di masa depan (Bloomfield, 2021; Aoyama, 2023).

Gagasan reformasi Dewan Keamanan PBB memberikan Inggris dan Prancis serangkaian permasalahan. Status sebagai anggota tetap Dewan Keamanan merupakan aset bagi diplomasi mereka. Setidaknya secara retorik, Inggris dan Prancis telah menerima bahwa komposisi Dewan Keamanan harus berubah agar tetap relevan dalam situasi global yang terus berubah. Prancis dan Inggris tidak akan mendapatkan banyak keuntungan dengan mempertahankan kursinya di DK PBB jika forum ini semakin terpisah dari realitas internasional. Pada saat yang sama, kedua negara tersebut juga khawatir bahwa reformasi Dewan Keamanan dapat melemahkan pengaruhnya di dalam badan tersebut, terutama jika upaya-upaya modernisasi mengarah pada lebih banyak anggota tetap yang terlibat dalam pengambilan keputusan. Dari sudut pandang mereka, penting untuk menyeimbangkan sisi positif dari penguatan kredibilitas Dewan Keamanan melalui reformasi dengan potensi kerugian bagi pengaruh diplomatik secara global. Sebagai resolusi, Inggris dan Prancis telah secara konsisten tidak menggunakan hak veto sejak tahun 1989. Keduanya telah secara efektif membuat persetujuan untuk tidak menggunakan hak veto mereka. Mereka telah menyepakati sebuah norma yang diusulkan agar negara-negara P5 menghindari penggunaan hak veto mereka, khususnya dalam situasi yang melibatkan kekejaman berat, yang mana gagasan ini ditentang oleh Amerika Serikat, Tiongkok dan Rusia sebagai sesama pemilik hak veto (Patrick et al, 2023).

Tiongkok di sisi lain sebagai anggota tetap Dewan Keamanan dan negara berkembang terbesar dalam kelompok tersebut menegaskan posisi dasarnya mengenai reformasi Dewan Keamanan pada tahun 2005. Terdapat lima (5) poin yang ditegaskan Tiongkok dalam posisinya tersebut, yakni (1) Reformasi harus kondusif untuk mempromosikan multilateralisme, meningkatkan otoritas dan efisiensi PBB, serta kemampuannya untuk merespons ancaman dan tantangan baru, (2) Reformasi harus menjunjung tinggi tujuan dan prinsip-prinsip Piagam PBB,

terutama kesetaraan kedaulatan, tidak mencampuri urusan dalam negeri, penyelesaian sengketa secara damai, dan penguatan kerja sama internasional, (3) Reformasi bersifat menyeluruh dan multi-bidang, dan harus menghasilkan pencapaian di bidang keamanan dan pembangunan. Khususnya, reformasi harus membalikkan kecenderungan "memusatkan perhatian pada keamanan dan mengabaikan pembangunan" dalam pekerjaan Perserikatan Bangsa-Bangsa, meningkatkan investasi di bidang pembangunan, dan mendorong pelaksanaan Tujuan Pembangunan Milenium atau yang sekarang berubah menjadi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, (4) Reformasi harus memenuhi persyaratan dan keprihatinan semua negara anggota, terutama negara-negara berkembang. Demokrasi harus dipromosikan, konsultasi penuh harus dilakukan, dan upaya-upaya harus dilakukan untuk mencari konsensus yang paling luas, (5) Reformasi harus dilakukan selangkah demi selangkah dengan cara yang lebih mudah terlebih dahulu dan kemudian lebih sulit, yang akan membantu mempertahankan dan meningkatkan persatuan negara-negara anggota PBB. Untuk rekomendasi yang telah mencapai konsensus, keputusan dapat dibuat sesegera mungkin dan diimplementasikan, untuk isu-isu besar di mana perbedaan masih ada, sikap hati-hati harus diadopsi, konsultasi harus terus dilakukan dan konsensus yang luas harus diupayakan, tanpa batas waktu yang dibuat-buat atau keputusan yang dipaksakan (Republik Rakyat Tiongkok, 2005).

### **Konflik Kepentingan Rusia dengan Upaya Perdamaian DK PBB**

Sejak tahun 2014, Rusia dan Ukraina mengalami ketegangan politik yang berujung pada konfrontasi militer mengenai sengketa wilayah. Situasi kedua negara semakin berkejolak dan menimbulkan kelompok separatis yang telah memakan ribuan korban. Keberadaan Dewan Keamanan PBB idealnya akan memainkan peran penting dalam upaya perdamaian antara Rusia dan Ukraina. Namun, resolusi damai para dewan mendapatkan veto dari Rusia dan mengakibatkan upaya penyelesaian konflik tidak menemukan kesepakatan. Kemampuan Dewan Keamanan PBB untuk mengambil tindakan tegas terkait konflik antara Rusia dan Ukraina terbatas oleh beberapa faktor, salah satunya adalah hak veto Rusia. Pemberian hak veto terhadap DK PBB telah menyebabkan Rusia terbebas dari sanksi yang seharusnya

diberikan. Kekuatan veto Rusia lebih mampu menghasilkan putusan, sebab di masa konflik negara akan bertindak rasional untuk mengejar kepentingan nasional (Azzara & Sholeh, 2022). Konflik Rusia dan Ukraina serta keterlibatan Dewan Keamanan PBB yang terbatas mendapat banyak protes untuk melakukan reformasi. Rancangan reformasi yang telah lama digaungkan tampak seperti khayalan semata mengingat hak veto sendiri adalah perwujudan dari buah pikir dominasi negara.

Pada bulan April 2023, di tengah kecaman kejahatan perang yang dialami, Rusia mendapat aplusan untuk menjabat sebagai pemimpin Dewan Keamanan PBB. Kepemimpinan Rusia tersebut memicu kemarahan Presiden Ukraina, Volodymyr Zelenskyy. Zelenskyy mengatakan bahwa presidensi Rusia di Dewan Keamanan PBB ialah di luar nalar dan bersifat destruktif karena tidak sesuai dengan tugas lembaga yang sebagaimana mestinya, yaitu menjaga perdamaian dan keamanan internasional. Lebih lanjut, para pejabat Rusia berkehendak untuk mengoptimalkan haknya dalam posisi tersebut. Padahal, sebelum presidensi Dewan Keamanan PBB jatuh kepada Rusia, Amerika Serikat (AS) telah menekan Rusia agar bertingkah “secara profesional”. Merujuk pada peristiwa itu, Zelenskyy mengungkapkan sudah saatnya reformasi lembaga-lembaga global dilakukan, termasuk Dewan Keamanan PBB (Reuters, 2023).

Kekhawatiran Zelenskyy merupakan bentuk arus-balik terhadap peran Dewan Keamanan PBB selama perang Rusia-Ukraina berlangsung. Lantaran, rancangan resolusi yang disusun sedemikian rupa gagal diadopsi oleh Dewan Keamanan PBB karena veto Rusia. Albania dan AS mengusulkan rancangan resolusi tersebut, yang didukung oleh 11 negara anggota lain, dengan maksud agar Rusia mengakhiri serangan militer terhadap Ukraina (Security Council, 2022). Veto Rusia dan kondisi Ukraina sekarang ibarat tamparan keras bagi “ide” reformasi lembaga-lembaga global, mengingat perang Rusia-Ukraina telah menimbulkan dampak yang signifikan baik dalam sektor ekonomi maupun politik. Meski wacana reformasi Dewan Keamanan PBB dalam situasi krisis internasional sering dielu-elukan, belum ada langkah substantif yang diambil untuk mewujudkannya.

Model penggunaan hak veto Rusia di Dewan Keamanan PBB menjadi salah satu bukti empiris yang para pemikir Realis dapat gunakan, di mana lembaga global adalah wadah bagi negara untuk mendistribusikan kekuasaan demi stabilitas atau kepentingan nasionalnya. Ketidakmungkinan reformasi Dewan Keamanan PBB dalam mengatasi perang Rusia-Ukraina berkesinambungan dengan eksistensi hak veto. Negara-negara anggota tetap seperti tidak ingin melepas struktur yang ada dan kehilangan hak-hak istimewa mereka. Kekuasaan Rusia untuk menangkalkan rancangan resolusi terbilang sangat masuk akal, mengingat Dewan Keamanan PBB terdiri dari negara-negara independen yang masing-masing mewakili kepentingan nasional mereka sendiri. Namun, memiliki keterbatasan dalam perannya sebagai otoritas global. Setiap negara pada akhirnya bertanggung jawab atas sumber daya dan kekuasaan sendiri untuk melindungi hak-hak, kelangsungan hidup dan kemakmurannya. Negara tidak dapat mengandalkan negara lain. Sebagai negara, penting bagi suatu entitas untuk memperhatikan kekuasaan relatifnya terhadap negara-negara lain, terutama yang dianggap sebagai ancaman.

Reformasi Dewan Keamanan PBB tidak akan berjalan efektif karena Rusia turut andil dalam mengatur dan mengawasi sebagai aktor dominan sekaligus pemimpin Dewan Keamanan PBB saat ini. Untuk mencapai peran Dewan Keamanan PBB dalam menjaga keamanan dan perdamaian Rusia-Ukraina yang maksimal, diperlukan keseimbangan kekuasaan negara-negara anggota (*balance of power*). Dampaknya, Ukraina tidak punya pilihan selain mempertahankan diri melawan agresi Rusia. Bantuan yang diberikan oleh komunitas internasional, terutama negara-negara Barat seperti Amerika Serikat, Eropa dan Jepang kepada Ukraina tidak didasarkan pada resolusi Dewan Keamanan PBB dan lebih merupakan sumbangan sukarela karena dianggap penting.

### **Hambatan Struktural Terhadap Reformasi Dewan Keamanan PBB**

Upaya reformasi Dewan Keamanan PBB pun terhambat oleh hukum internasional, yakni Piagam PBB sendiri. Bab XVIII Piagam PBB, khususnya Pasal 108 dan 109 menjelaskan bahwa (United Nations, n.d.);

Pasal 108:

*“Any changes to the current Charter must be approved by two-thirds of the General Assembly's members and ratified by two-thirds of the UN's members, including all of the permanent members of the Security Council, in accordance with their respective constitutional procedures.”*

Pasal 109:

*(1) A two-thirds majority of the General Assembly's members and any nine Security Council members may agree to set the date and location of a General Conference of the Members of the United Nations to revise the current Charter. In the conference, each member of the UN is given one vote.*

*(2) Any change to the current Charter that is approved by a two-thirds majority of the conference will become operative once it has been ratified by two-thirds of the UN members, including all of the permanent members of the Security Council, in accordance with their individual constitutional processes.*

*(3) The proposal to call such a conference shall be placed on the agenda of the General Assembly's tenth annual session following the entry into force of the present Charter, and the conference shall be held if so decided by a majority vote of the General Assembly members and by a vote of any seven Security Council members.*

Artinya Piagam PBB harus diamandemen terlebih dahulu sesuai dengan persyaratan hukum internasional sebelum upaya reformasi Dewan Keamanan PBB demi perdamaian Rusia-Ukraina dapat dilanjutkan. Prosesnya dilakukan dengan mengajukan revisi hak veto kepada Majelis Umum PBB guna meraih dukungan suara dua pertiga anggota Majelis Umum PBB. Yang kemudian harus diratifikasi oleh setidaknya dua pertiga dari negara anggota PBB, termasuk semua anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Hal ini menunjukkan bahwa penggunaan hak veto menjadi cerminan ketidakefektifan hukum internasional, Rusia berdiri dalam skema anarki. Rusia sebagai pemilik hak veto dalam realitas politik memiliki kekuasaan untuk mengabaikan hukum dan menggunakan kekuasaannya tanpa batasan.

### **Inkonsistensi Upaya Untuk Reformasi: Menilik Kebijakan Luar Negeri Indonesia dan Turki**

Melihat situasi konflik yang semakin memanas, negara seperti Indonesia dan Turki sempat melakukan beberapa upaya agar pihak-pihak berkonflik melakukan perundingan damai. Indonesia, meskipun secara geografis terletak berjauhan dengan medan konflik, mengalami dampak ekonomi yang kuat akibat terhambatnya suplai gandum dan kenaikan harga minyak global (Darmawan et al, 2023). Hal ini mendorong Presiden Republik Indonesia untuk melakukan kunjungan ke Rusia dan Ukraina. Dalam kunjungan tersebut, Presiden Joko Widodo juga menyatakan siap untuk menjadi jembatan penghubung antar kedua negara.

Namun jika dilihat dalam konteks yang lebih luas, upaya Indonesia ini merupakan sebuah lobi politik Presiden Joko Widodo sebagai upaya meraih kepentingan ekonomi, membangun citra positif dan sebagai persiapan KTT G20 (Tiara & Mas'udi, 2023). Dalam hal ini, Indonesia selaku tuan rumah bahkan menyatakan sikap untuk mengupayakan *win-win solution* menanggapi Deklarasi KTT G20 2022. Hal ini cukup menunjukkan posisi Indonesia sebagai mediator sekaligus *middle-power* yang berjauhan secara geografis.

Kendati begitu, Indonesia sama sekali tidak melakukan seruan terhadap reformasi dalam Dewan Keamanan PBB. Padahal, Indonesia merupakan negara yang cukup vokal untuk mengupayakan reformasi pada badan DK PBB baik dalam forum-forum PBB maupun dalam ajakan terhadap negara lain yang senasib-sepenanggungan seperti negara-negara Asia-Afrika. Secara khusus, Indonesia juga menentang hak veto, karena tidak sesuai dengan struktur internasional saat ini, yang telah mengalami transformasi besar dalam politik internasional. Absennya Indonesia dalam menyuarakan reformasi DK PBB dalam menanggapi situasi perang di Rusia-Ukraina karena terikat kepentingan nasionalnya menjadi celah inkonsistensi perjuangan Indonesia dalam mengupayakan reformasi struktural di DK PBB.

Turki sebagai negara yang posisinya strategis, secara fungsional berfungsi sebagai koridor transit yang penting untuk sumber daya utama seperti pasokan energi dan pangan, yang menjadi lebih penting mengingat gangguan



ekonomi dan perdagangan akibat perang Rusia di Ukraina. Hal ini menjadikan Turki, disamping negara-negara yang berperang, sebagai pihak yang paling banyak mengalami kerusakan ekonomi akibat matinya jalur perdagangan. Upaya perdamaian telah dilakukan Turki sebagai negara yang secara geografis dekat dengan lokasi konflik. Keterlibatan Turki muncul setelah serangkaian upaya perdamaian yang mencapai jalan buntu karena pihak ketiga yang ditunjuk untuk menengahi konflik memiliki kecenderungan untuk mendukung salah satu negara, baik itu Rusia maupun Ukraina. Menghindari skala perang yang lebih besar, Turki menanggapi situasi tersebut dengan secara aktif menyuarakan perdamaian melalui komunikasi bilateral.

Selama empat bulan, Turki melakukan upaya intensif untuk memastikan perjalanan yang aman melalui Laut Hitam, yang merupakan hambatan terpenting untuk mengekspor biji-bijian Ukraina ke dunia. Sebagai hasil dari upaya-upaya ini, pada 22 Juli 2022, "*Agreement on the Safe Shipment of Grain and Foodstuffs through Ukrainian Ports*" atau "*Grain Corridor Agreement*" ditandatangani di Istanbul. Perjanjian Perjanjian tersebut ditandatangani oleh Ukraina dan Rusia, serta Turki dan PBB, dalam bentuk dua dokumen terpisah dengan isi yang sama tetapi tanpa Rusia dan Ukraina bergabung dalam satu dokumen yang sama. dokumen yang sama. Perjanjian itu akan menjadi berlaku selama empat bulan, setelah itu diperpanjang tanpa keberatan. Perjanjian ini sendiri berakhir pada 17 Juli 2023 yang mana negosiasi untuk mengaktifkan kembali perjanjian tersebut diupayakan oleh Turki (Al Jazeera, 2023).

Turki juga dalam menanggapi situasi konflik ini, tidak menyerukan reformasi dalam Dewan Keamanan PBB. Meskipun Presiden Turki, Erdogan seringkali menyuarakan reformasi DK PBB, melalui slogannya "*dünya beşten büyüküür*" atau secara harfiah berarti dunia lebih besar dari lima, menyindir status quo dalam DK PBB yang dikuasai oleh lima negara *veto power* (Aral, 2019). Baik Indonesia dan Turki, ketika dihadapkan dengan situasi *real* politik, akan mengambil keputusan yang melakukan kebijakan yang berparadigma realisme dalam melakukan maksimalisasi atas kepentingan nasionalnya. Hal ini menjadikan perjuangan normatif kedua negara atas reformasi Dewan

Keamanan PBB menjadi terlihat redup dan inkonsisten.

## KESIMPULAN

Artikel ini menggambarkan kompleksitas peran Dewan Keamanan PBB, khususnya dalam konteks konflik antara Rusia dan Ukraina. Hak veto lima anggota tetap DK PBB, terutama Rusia, telah menjadi faktor utama dalam menentukan keputusan dan mempengaruhi dinamika politik internasional pada perang ini. Meskipun Dewan Keamanan PBB memiliki tujuan mulia dalam menjaga perdamaian dan keamanan internasional, implementasinya terkadang terhambat oleh kepentingan nasional setiap anggotanya melalui penggunaan hak veto. Pemberian hak veto, yang seharusnya digunakan untuk isu-isu substantif, sering kali digunakan sebagai alat untuk melindungi kepentingan negara tertentu dan menggagalkan mayoritas. Hal ini menciptakan ketidakseimbangan dalam representasi dan keputusan DK PBB, yang pada gilirannya menimbulkan kritik terhadap rezim lembaga internasional ini.

Sejarah konflik antara Rusia dan Ukraina menjadi ilustrasi konkret tentang bagaimana kekuatan veto dapat menghambat upaya perdamaian dan penyelesaian konflik. Meskipun terdapat upaya-upaya reformasi dalam Dewan Keamanan PBB, seperti usulan untuk memperluas anggota tetap atau mengurangi penggunaan hak veto, pada akhirnya negara-negara anggota tetap tidak ingin melepas status istimewa sebagai pemilik hak veto. Hambatan struktural seperti ketentuan dalam Piagam PBB juga menjadi tantangan sendiri. Penting untuk diakui bahwa realitas politik internasional sering kali dipengaruhi oleh kekuatan, kepentingan nasional dan dinamika kekuasaan.

Pemikiran neorealisme memberikan pandangan yang relevan tentang bagaimana negara-negara berperilaku dalam sistem internasional yang dipenuhi dengan anarki. Melalui paradigma Neorealis, artikel ini juga menemukan bahwa negara-negara non anggota tetap DK PBB seperti Indonesia dan Turki menjadi inkonsisten dalam menyerukan perubahan DK PBB ketika hal tersebut menyangkut kepentingan nasional masing masing. Dengan demikian, meskipun terdapat aspirasi untuk melakukan reformasi Dewan Keamanan PBB, hambatan struktural

dan realitas politik internasional yang kompleks membuat upaya tersebut sulit terlaksana.

## REFERENSI

- Al Jazeera. (2023, 4 September). Erdogan visits Putin in Russia's Sochi in bid to revive Ukraine grain deal. Retrieved 30 January 2024 from <https://www.aljazeera.com/news/2023/9/4/erdogan-visits-putin-in-russias-sochi-in-bid-to-revive-ukraine-grain-deal>.
- Al Shraideh, S. (2017). The Security Council's Veto in the Balance. *JL Pol'y & Globalization*, 58, 135.
- Aoyama, R. (2023). Stability and Fragility in Japan-China Relations. *China Review*, 23(1), 187-211.
- Aral, B. (2019). The world is bigger than five. *Insight Turkey*, 21(4), 71-96.
- Azzara, H. N., & Sholeh, B. (2022). A conflict between China and Taiwan: An analysis from a realism perspective. *Journal of Social Studies (JSS)*, 18(2), 229-36.
- Beck, P. J. (1994). The League of Nations and the Great Powers, 1936-1940. *World Affs.*, 157, 175.
- Biskultanova, A. M., Zharbolova, A. Z., Akhatov, U. A., & Aueshova, B. T. (2021). The right of veto: International experience, problems and prospects of application. *Kasetsart Journal of Social Sciences*, 42(2), 391-396.
- Bloomfield, A. (2021). The India-China bilateral relationship: a 'serious and enduring rivalry'. *Journal of the Indian Ocean Region*, 17(1), 5-23.
- Blum, Y. Z. (2005). Proposals for UN security council reform. *American journal of international law*, 99(3), 632-649.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Oxford university press.
- Chan, S. (2003). Power, satisfaction and popularity: a poisson analysis of UN Security Council Vetoes. *Cooperation and Conflict*, 38(4), 339-359.
- Darmawan, A., Rakhmadi, R., & Atiqasani, G. (2023). The Impact of the Russia and Ukraine War on Indonesian Economic and Trade Performance. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 15(1), 36-49.
- Gifkins, J. (2021). Beyond the veto: Roles in UN Security Council decision-making. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 27(1), 1-24.
- Grieco, J., Ikenberry, G. J., & Mastanduno, M. (2022). *Introduction to international relations: Perspectives, connections and enduring questions*. Bloomsbury Publishing.
- Hosli, M. O., & Dörfler, T. (2019). Why is change so slow? Assessing prospects for United Nations Security Council reform. *Journal of Economic Policy Reform*, 22(1), 35-50. DOI: <https://doi.org/10.1080/17487870.2017.1305903>.
- Kompas. (2020, January 31). Hak veto PBB: Definisi, Sejarah, Dan Perdebatannya. KOMPAS.com. <https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/31/213000169/hak-veto-pbb-definisi-sejarah-dan-perdebatannya?page=all>.
- Kompas. (2022, March 11). Sejarah Hak veto, Negara Pemilik Hak veto, Dan Bisakah Dihapus? KOMPAS.com. <https://www.kompas.com/tren/read/2022/03/12/063000165/sejarah-hak-veto-negara-pemilik-hak-veto-dan-bisakah-dihapus?page=all>.
- Monteleone, C. (2015). Coalition building in the UN Security Council. *International Relations*, 29(1), 45-68.
- Morphet, S. (1990). Resolutions and vetoes in the UN Security Council: their relevance and significance. *Review of international studies*, 16(4), 341-359.
- Obama, B. (2010, 8 November). Remarks by the President to the Joint Session of the Indian Parliament in New Delhi, India. The White House. Retrieved January 30, 2024. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2010/11/08/remarks-president-joint-session-indian-parliament-new-delhi-india>.
- Patrick, S., Mbete, S., Spektor, M., Guihong, Z., Novosseloff, A., Heusgen, C., ... & Dayal, A. (2023). UN Security Council Reform: What the World Thinks. Carnegie Endowment for International Peace.
- Republik Rakyat Tiongkok. (2005). China's Position Paper on United Nations Reforms. Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN. Retrieved January 31, 2024, from [http://un.china-mission.gov.cn/zgylhg/lhgzyyg/200506/t20050607\\_8354916.htm](http://un.china-mission.gov.cn/zgylhg/lhgzyyg/200506/t20050607_8354916.htm).

- Reuters. (2022, 23 May). U.S. President U.S. President Biden supports Japan becoming permanent member of the U.N. Security Council. Retrieved January 30, 2023. <https://www.reuters.com/world/us-president-biden-supports-japan-becoming-permanent-member-un-security-council-2022-05-23/>.
- Reuters. (2023, April 1). *Ukraine furious over Russian UN Security Council presidency*. Reuters. Retrieved June 11, 2023, from <https://www.reuters.com/world/europe/zelenskiy-says-russian-un-security-council-presidency-is-absurd-2023-04-01/>.
- Security Council. (2022, February 25). *Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Ending Ukraine Crisis, as Russian Federation Wiolds Veto | UN Press*. UN Press. Retrieved June 11, 2023, from <https://press.un.org/en/2022/sc14808.doc.htm>
- Tiara, D. T., & Mas' udi, S. Y. F. (2023). Diplomasi Indonesia dalam Konflik Rusia-Ukraina: Sebuah Kajian Tentang Soft-Power. *Journal of Political Issues*, 4(2), 74-88.
- United Nations. (n.d.). United Nations Charter (full text) | United Nations. the United Nations. Retrieved June 11, 2023, from <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>.
- Waltz, I. N. (2010). *Theory of international politics*. Long Grove, IL: Waveland Press
- Wardhana, A. (2018). Grand Strategy Obama: Pivot to Asia. *Global & Strategis*, (1), 70-74.
- Widagdo, S. (2007). Dasar Pengaturan Prinsip Persamaan Kedaulatan dan Hak Veto dalam Pengambilan Keputusan di Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, Malang.