

341  
PRI  
t

4

B.4

**TANGGAPAN ATAS MUNCULNYA PAHAM INTERVENSI BARU  
(THE NEW INTERVENTIOSM)  
YANG DIKEMBANGKAN OLEH MICHAEL J. GLENNON  
(Mencari Hukum Internasional Yang Adil)\***

---

**FX. JOKO PRIYONO, SH, MH  
NIP 131 683 797**

Mengetahui :  
**Ketua Bagian Hukum Internasional  
Fakultas Hukum Undip**



*(Signature)*  
**(HM. Kabul Supriyadhie, SH, MH)**

---

**\*) Dipresentasikan dalam diskusi reguler bagian hukum internasional Fakultas Hukum Undip tgl 7 Juni 2000**

UPT-PUSTAKA-UNDIP

**TANGGAPAN ATAS MUNCULNYA PAHAM INTERVENSI BARU  
(THE NEW INTERVENTIONISM)  
YANG DIKEMBANGKAN OLEH MICHAEL J.GLENNON  
(Mencari Hukum Internasional yang Adil)**

---

FX.JOKO PRIYONO

**PENDAHULUAN**

Selama ini negara-negara telah mengakui secara bulat suatu doktrin yang telah dituangkan dalam Piagam PBB yang dianggap sebagai regim hukum bangsa-bangsa yang mengatur batas-batas tentang kekuasaan (power) negara. Regim hukum ini juga mengatur penggunaan kekuatan (*use of force*) dengan mengakui bahwa semua negara adalah sama, melarang adanya campur tangan dalam masalah dalam negeri dan membolehkan penggunaan kekuatan (*non-defensive*) hanya bila diberikan kewenangan oleh Dewan Keamanan dan hanya dalam keadaan-keadaan yang terbatas dalam arti mengancam perdamaian, melanggar perdamaian atau tindakan agresi.

Dalam pemikiran perancang Piagam PBB, larangan utama diarahkan pada invasi yang merupakan suatu paradigma yang berlangsung pada tahun 1939 yaitu tatkala Jerman mengambil alih (takeover) Polandia.

Tahun 1945, problem berat yang dihadapi oleh masyarakat bangsa-bangsa adalah konflik antar negara (*interstate*). Konflik ini berkembang dengan adanya blok barat dan blok timur pada masa pperang dingin hingga berlansung sampai runtuhnya Uni Soviet dengan *glasnost dan perestroika* (1990 an).

Dalam perkembangannya ternyata corak konflik berubah dari *interstate* menuju ke *intrastate*<sup>1</sup> yang tidak diatur di dalam Piagam PBB Dalam kasus Haiti, Somalia, Rwanda yang kesemuanya adalah konflik dalam suatu negara, ketika masyarakat internasional mencoba untuk menghentikan pembantaian orang-orang sipil hukum internasional tidak memungkinkan untuk itu. Meskipun intervensi di bawah kewenangan Dewan Keamanan telah dilakukan namun banyak sekali hambatan dan dalam perkembangannya telah terjadi

---

<sup>1</sup> Perubahan corak konflik dari *interstate* menuju ke *intrastate* sudah diungkap oleh Samuel P.Huntington dalam bukunya "the Clash of Civilization and the Remarking of World Order". Dalam buku ini, Samuel menggambarkan adanya perubahan-perubahan dalam identitas budaya yang mempertajam pola kohesi, disintegrasi, dan konflik pada dunia pasca perang dingin. Konflik-konflik berbau sara terjadi di mana-

perang sipil dan instabilitas. Piagam PBB menganggap bahwa pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di dalam negeri (*internal violence*) semata-mata merupakan jurisdiksi domestik.

Pelanggaran antar negara juga telah pernah terjadi yang dilakukan oleh teroris yang disponsori negara seperti misalnya kasus pemboman pesawat Pan Am 103 di Lockerbie, Skotlandia. Dalam kasus ini PBB tidak berhasil untuk menjatuhkan sanksi pada Libya. Demikian pula penjatuhan hukuman kepala intelijen Chili di negaranya (1995) atas desakan sepihak AS karena membunuh *Otlando Leteheir* di Washington. Tidak sanksi PBB dalam kasus ini. Pemboman kedutaan AS di Kenya dan Tanzania (Agustus 1999). Intervensi Soviet di Hungaria, Cekoslovakia, AS atas Republik Dominika, Grenada, Panama, Nicaragua, India di Goa, Indonesia atas Timor Timur, China atas Tibet, Argentina di Falkland, Vietnam atas Kamboja dan lain-lain.

Dengan melihat pada problematika ketidakmampuan PBB untuk menangani dan menjatuhkan sanksi pada kasus-kasus antar negara dan ketidakmampuan Piagam PBB untuk mengatasi masalah-masalah yang merupakan masalah dalam negeri (*intrastate*) suatu negara terutama yang berkaitan dengan masalah hak asasi manusia (pembersihan etnis, pembungihangusan terhadap salah satu kelompok agama dll) menyebabkan pemikir-pemikir (terutama dari barat) mulai **menggugat paradigma lama** yang dalam perjalanan sejarah menunjukkan ketidakmampuan untuk menjamin atau memberikan perlindungan yang cukup bagi kelangsungan hidup manusia yang paling prinsip.

Mereka berpendapat bahwa lumpuhnya PBB lebih disebabkan adanya *abuse of veto right* Dekan Keamanan yang digunakan untuk menekan negara-negara lemah. Dengan mendasarkan pada hal tersebut dan dengan semakin berkembangnya masalah-masalah dalam negeri suatu negara, mereka mencoba untuk melempar suatu pemikiran baru dengan nama *paham intervensi baru (the new interventionsm)*. Tentu saja, pemikiran baru masih dalam taraf anomali, belum menjadi paradigma baru karena tahap perkembangannya masih terlihat dalam kasus-kasus. Oleh karena itu, sebagai seorang pemikir kita sudah selayaknya ikut memberikan kontribusi baik menolak, menerima atau masih setengah-tengah yang sudah tentu harus diikuti dengan alasan-alasan yang logis.

---

mana seperti misalnya Islam dan non Islam, anti ras, suku dan antar golongan yang pada gilirannya mengarah pada disintegrasi bangsa seperti Yugoslavia, Uni Soviet dst.

Hanya yang perlu diperhatikan di sini adalah apabila paham intervensi baru ini dianggap atau dinyatakan sebagai paradigma baru harus diberikan kriteria-kriteria untuk itu.

### **Tata Dunia Yang Adil**

Pertanyaan sederhana yang muncul dengan paham intervensi baru ini adalah :

- Apakah manfaatnya dengan menerima paham ini ?
- Apakah Piagam PBB perlu direvisi ?

Paradigma lama masih menghormati persamaan kedaulatan – semua negara besar atau kecil sama di mata hukum – namun fakta menunjukkan bahwa semua negara tidaklah sama dalam hal kekuatan, kesejahteraan atau komitmen mereka terhadap hak azasi manusia atau perdamaian. Ancaman utama terhadap stabilitas dan kesejahteraan manusia saat ini lebih sering datang dari kekerasan internal dan untuk bisa efektif, hukum internasional harus menghentikannya. Intervensi dianggap sebagai langkah yang layak bilamana korban kemanusiaan begitu besar. Intervensi dengan dalih untuk menjatuhkan pemerintahan atas nama hukum internasional hanya karena kepentingan ekonomi dan politik masih dilarang dan tidak dapat diterima oleh semua negara. Untuk mencegah adanya kepentingan suatu negara di dalam melakukan intervensi, maka intervensi dimungkinkan dalam bentuk intervensi multilateral (koalisi multinasional). Yang perlu digarisbawahi adalah bahwa regim baru ini tidak mewakili *rule of law*. Kita telah melihat bahwa sejak tahun 1945 masyarakat internasional telah gagal menciptakan suatu **sistem hukum global**<sup>2</sup> dan usaha yang mengarah ke sistem hukum tersebut sampai saat ini praktis menuju kematian. Fakta menunjukkan bahwa negara-negara sudah tidak percaya ppada konsentrasi kekuatan negara, kekerasan semakin merajalela, tidak ada negara yang memiliki rencana untuk memberikan perlindungan yang cukup untuk menjamin bahwa kekuasaan tidak akan disalahgunakan oleh negara-negara yang kuat. Dengan demikian

---

<sup>2</sup> Sistem hukum global lebih mengarah pada sistem hukum yang dapat diberlakukan pada tingkat *intrastate* maupun *interstate*. Sistem hukum yang mencakup *substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum* harus melekat di dalam sistem hukum internasional. Dan ini masih jauh dari harapan. Tentunya dengan sistem hukum global ini, lebih mencerminkan *global rule of law*. Bilamana ini tidak ada, maka upaya menuju ke sistem hukum global masih jauh dari kenyataan. Pertanyaannya, mungkinkah ini dapat dilakukan dengan merombak paradigma lama ? Maukah negara-negara besar (the Big Five) melepaskan hak-haknya yang tertuang dalam Piagam PBB ? Yang lebih prinsip adalah keadilan tidak akan pernah ada. Tugas PBB hanyalah sekedar “peace keeping” dan “peace making”

maka "global rule of law will remain a dream" .Lalu bagaimana dengan keadilan (justice) ? Apakah dapat dicapai dalam waktu yang singkat ?

Dalam kenyataannya, keadilan internasional dapat dicapai secara *ad hoc*, tanpa sistem hukum yang berfungsi secara penuh. Bukti akan hal ini adalah ketika NATO dan AS telah sukses menyelamatkan seorang anak dari pembersihan etnis di Kosovo dengan melalui intervensi (bukan bagian dari sistem formal). Oleh karena itu, konsekuensi-konsekuensi sistematis jangka panjang harus dipertimbangkan bilamana sistem tersebut akan dibentuk. Sistem tersebut harus dilakukan melalui serangan terpadu yang formal dan kolektif (*integrated*) daripada menanggulangi secara satu per satu, *ad hoc*, unilateral atau secara oportunistis seperti dalam kasus Irak dan Kosovo.

### Upaya Memperbaiki Intervensi

Perjanjian *West Phalia* (1648) yang mengakhiri perang 30 tahun<sup>3</sup> merupakan tonggak sejarah hukum internasional modern. Dari perjanjian ini melegitimasi istilah *kedaulatan (sovereignty)*, *sistem negara modern* di mana negara sudah memisahkan diri dari kepentingan-kepentingan gereja dan lebih mengutamakan rasio untuk urusan kenegaraan daripada ajaran teokrasi. Perjanjian ini juga melegitimasi prinsip *keseimbangan (equilibrium)* yang diharapkan dapat menjamin stabilitas dan perdamaian.

Perjanjian Versailles (*Treaty of Versailles*) 1919 sebagai dasar dibentuknya Liga Bangsa Bangsa telah melakukan upaya alternatif yaitu suatu mekanisme menjaga perdamaian internasional (*activist international peace-keeping mechanism*). Namun upaya ini mengalami kegagalan dengan pecahnya Perang Dunia II. Pada kelanjutannya pada tahun 1945 dibentukkan Perserikatan Bangsa Bangsa yang seharusnya menyempurnakan *model collective enforcement* dengan menciptakan suatu otoritas

<sup>3</sup> Perang 30 tahun (1618-1648) ini adalah perang agama antara protestan melawan katolik yang berlangsung selama 30 tahun. Perjanjian Westphalia ini dapat pula dikatakan sebagai titik balik bagi perkembangan masyarakat internasional dan hukum internasional. Dikatakan demikian oleh karena di dalam Perjanjian Westphalia ini telah diletakkan dasar-dasar bagi terbentuknya masyarakat internasional baru yang sangat berbeda dengan masyarakat internasional pada masa sebelumnya. Tata masyarakat baru ini sudah tentu merupakan kondisi yang sangat mendukung pertumbuhan dan perkembangan hukum internasional baru. Oleh karena semenjak itu, mulai muncul negara-negara kebangsaan yang bercorak teritorial (kewilayahan) dan berdasarkan pada prinsip-prinsip kemerdekaan, kedaulatan, dan kesamaan derajat. Hubungan antara negara-negara tersebut, tunduk pada prinsip-prinsip dan kaedah-kaedah hukum internasional. Lihat Arthur Nussbaum, *A Concise History of the law of nations*, diterjemahkan oleh Sam Suhaedi, *Sejarah Hukum Internasional*, Bagian pertama dan kedua, Binacipta Bandung, 1971.

supranasional (*supranational authority*), Dewan Keamanan PBB, untuk mengatasi negara-negara yang bermasalah.

Kedua sistem – *balance of power* dan *integrative model* – yang merupakan upaya untuk menegakkan *rule of law* dalam rangka sengketa antar negara praktis mengalami kegagalan.

Sejarah hukum internasional telah menjadi sejarah kodifikasi yang hanya menelurkan sejumlah perjanjian-perjanjian internasional. Kodifikasi ini merupakan perwujudan dari hukum kebiasaan internasional. Kodifikasi hanya untuk mengurangi risiko kesalahan dan hanya untuk mendorong adanya kepercayaan.

NATO dan AS telah menawarkan model intervensi baru ini walaupun sudah pasti akan ditentang oleh masyarakat internasional karena tindakan yang diambil NATO dalam kasus Kosovo (Yugoslavia) adalah di luar sistem Piagam PBB dan tidak atas dasar kewenangan yang diberikan Dewan Keamanan. Yang lebih penting, tujuan yang paling penting adalah mencegah adanya pengingkaran terhadap kemanusiaan. Untuk itu, keadilan yang ideal dapat dicapai hanya dengan kekuatan (*power*) dan merupakan bagian yang paling berat dalam rangka revisi terhadap hukum internasional Akhirnya "*if power is used to do justice, law will follow*".

## Konklusi

Dengan mengacu pada konsep paradigma yang dikembangkan oleh *Thomas Khun*,<sup>4</sup> di mana paradigma bermula dari adanya anomali maka dapatlah disimpulkan sbb:

- Paham intervensi baru merupakan tindakan yang sangat bertentangan dengan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum internasional yang tertuang dalam Piagam PBB
- Intervensi dilakukan dengan lebih mendasarkan pada prinsip keadilan (*justice*) dan kondisi *stagnan* di mana kemanusiaan lebih banyak dikorbankan
- Bergesernya sengketa dari *interstate* menuju *intrastate* ternyata hukum internasional tidak mampu untuk menyelesaikan dua tipe sengketa itu dengan hanya mengacu pada aturan-aturan hukum internasional yang ada

---

<sup>4</sup> Thomas S.Kuhn, *the Structure of Scientific Revolution*, 1962, diterjemahkan oleh Tjun Surjaman, *Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*, PT.Remadja Rosdakarya, Bandung, 1993. Lihat pula Lili Rasyidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, PT.Remadja Rosdakarya Bandung, 1993.

- Konsentrasi kekuatan dengan atas nama PBB lebih banyak disalahgunakan (abuse of power)
- Melihat fakta-fakta dan ketidakmampuan hukum internasional serta organisasi internasional PBB dalam rangka menggapai keadilan kemanusiaan dan masyarakat internasional perlu dilakukan upaya-upaya terobosan di luar kerangka hukum yang mengalami stagnasasi yaitu intervensi seperti yang dikembangkan oleh NATO dan AS.

Akhirnya, setuju atau tidak setuju dengan paham intervensi baru ini kita harus mengkritisi bahwa kalau paham ini dikembangkan sangatlah membahayakan bagi negara-negara sedang berkembang mengingat kondisi ekonomi yang belum *shuttle*, stabilitas politik yang belum mantap, demokrasi yang masih setengah-tengah, penegakan HAM yang masih lemah dan lain sebagainya. Paham intervensi baru ini bisa diberlakukan bila semua negara dalam kondisi yang sama.

Yang perlu dikhawatirkan adalah apabila ada upaya dari pihak barat untuk melegitimasi paham intervensi baru ini masuk dalam ketentuan Piagam PBB melalui cara amandemen walaupun cara ini jauh dari keberhasilan karena akan diveto oleh negara-negara anggota Dewan Keamanan lainnya seperti Rusia dan Cina.

### Daftar Pustaka

- Huntington, Samuel P, the Clash of Civilization and the Remarking of world Order, Simon and Schuster, New York, 1996
- Nussbaum, Arthur, A concise History of the law of nations, diterjemahkan oleh Sam Suhaedi, Sejarah Hukum internasional, bagian I dan II, Binacipta Bandung, 1971
- Kuhn, Thomas S., the Structure of Scientific Revolution, diterjemahkan oleh Tjun Suryaman, Peran Paradigma Dalam Revolusi Sains, PT.Remadja Resdakarya, Bandung, 1993
- Rasyidi, Lili dan Wayan, Hukum Sebagai Suatu Sistem, PT. Remadja Resdakarya, Bandung, 1993
- United Nations Charter, 1945