

RELEVANSI HAK VETO PBB DENGAN PRINSIP KEDAULATAN YANG DIANUT OLEH PBB

Oleh :

Michelle Angela Teguh

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Surabaya
michelleangela97@hotmail.com

Abstrak

Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tidak mengatur perihal hak veto secara eksplisit. Namun dari ketentuan Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB bahwa sebagai pengembalian untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional, Dewan Keamanan PBB secara politis dibenarkan menggunakan ketentuan pasal dimaksud, yang kemudian diterjemahkan sebagai hak veto. Penggunaan hak veto para Dewan Keamanan PBB seringkali menjadi kontroversi bagi masyarakat internasional. Melalui penelitian ini, akan ditilik lebih dalam pengaturan hak veto dan relevansinya dengan prinsip kedaulatan yang dianut oleh PBB. Kesimpulan yang diperoleh adalah bahwa dasar pengaturan prinsip atau asas persamaan kedaulatan negara yang secara tegas diatur dalam pasal 2 ayat (1) Piagam PBB dan ketentuan tersebut merupakan asas dari pelaksanaan fungsi PBB sebagai suatu organisasi internasional, termasuk menjadi landasan bagi pelaksanaan fungsi-fungsi organ utamanya. Oleh karena itu prinsip dimaksud harus menjadi pedoman/landasan bagi para pengambil keputusan dalam Dewan Keamanan PBB, sehingga tidak ada lagi alasan pembenar secara yuridis tentang penggunaan hak veto oleh negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB.

Kata Kunci: Hak Veto, Prinsip Kedaulatan, Perserikatan Bangsa-Bangsa

1. PENDAHULUAN

Tanggal 18 Juli 2014 menjadi hari yang menyedot perhatian serius masyarakat internasional. Sebuah pesawat penerbangan sipil MH17 milik Malaysia dengan rute penerbangan dari Amsterdam menuju Kuala Lumpur, jatuh di Kota Donetsk, Ukraina. Tempat jatuhnya pesawat MH17 di Donetsk, Ukraina memicu perdebatan panjang mengenai siapa yang harus bertanggung jawab atas peristiwa tersebut. Dalam puing-puing pesawat dan puing peluru, ditemukan serpihan yang diduga adalah *anti-aircraft system BUK* (sistem pertahanan udara BUK) yang dimiliki oleh Rusia (Tribunews, 2015). Golongan Gerakan Separatis Pro-Rusia menyangkal bahwa penembakan tersebut atas tindakan mereka, tetapi Kementerian Dalam Negeri Ukraina menduga peristiwa ini dilakukan oleh kelompok teroris.

Peristiwa tersebut mengakibatkan kematian korban dari banyak negara, seperti Australia, Belanda, dan Indonesia. Negara-negara tersebut mendesak Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disebut PBB) untuk mengeluarkan suatu resolusi mengenai kebebasan akses dan keterbukaan terhadap tempat kejadian peristiwa.

Dewan Keamanan PBB mempertimbangkan resolusi yang diajukan oleh Australia dengan dukungan Belanda, Malaysia, Amerika Serikat dan Inggris untuk mendesak pasukan bersenjata membuka akses terhadap tempat jatuhnya MH17, dan meminta negara yang berada di wilayah tersebut untuk bekerjasama dengan penyidik internasional. Australia mengedarkan *draft* resolusi kepada Dewan

Keamanan yang menuntut kepada siapa saja yang bertanggung jawab atas peristiwa ini dan semua negara bekerjasama sepenuhnya dengan usaha untuk memastikan bahwa keadaan/peristiwa tersebut dapat dimintai pertanggung jawaban. Namun, *draft* resolusi yang berisikan hal-hal terkait dengan perdamaian dan keamanan internasional tersebut mendapat veto dari Rusia sebagai negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB.

Persoalan menjadi menarik ketika resolusi yang diajukan Australia dengan dukungan negara-negara lain ternyata tidak dapat dilaksanakan karena Rusia sebagai salah satu anggota tetap Dewan Keamanan PBB, menyatakan veto atas *draft* resolusi tersebut. Kondisi tersebut cukup ironis karena sebenarnya terjadi pertentangan antara dua aturan dalam Piagam PBB. Piagam PBB di satu sisi menjunjung prinsip persamaan kedaulatan antar negara anggota PBB, dan di sisi lain ada kewenangan yang dimiliki anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Prinsip *equality before sovereign state* (persamaan atau kesetaraan kedaulatan negara) dicantumkan dalam Pasal 2 Piagam PBB. Sedangkan Bab IV Piagam PBB membahas tentang Dewan Keamanan PBB. Keistimewaan hak yang dimiliki anggota Dewan Keamanan PBB tidak bisa berjalan beriringan dan saling mendukung satu sama lain dengan prinsip yang digunakan dalam pembentukan PBB sebagai organisasi internasional yang bertujuan mewujudkan kehidupan internasional yang damai dan aman sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Piagam PBB. Hal tersebut patut menjadi suatu perhatian atas peran PBB agar tetap mampu

memelihara kehidupan internasional yang damai dan aman.

PBB lahir pada 26 Juni 1945, dengan pengesahan resmi pada 24 Oktober 1945 melalui Konferensi San Fransisco yang menghasilkan suara bulat atas Piagam PBB dan Statuta Mahkamah Internasional yang dilampirkan setelah piagam tersebut dan memiliki kekuatan mengikat yang sama pada keduanya. Pendirian PBB tentu bukan tanpa tujuan dan prinsip yang jelas. Tujuan PBB itu sendiri tertera pada Mukadimah Piagam PBB itu sendiri. Merujuk pada Pasal 2 Piagam PBB, PBB dibentuk berdasarkan atas prinsip *sovereign equality* (persamaan kedaulatan) bagi segenap anggota. Dapat ditemukan pula dalam *Declaration on Principal of International Law, Friendly Relations and Cooperation Among States in Accordance with The Charter of United Nations 1970* yang secara sederhana menyebut bahwa semua negara dapat merasakan kedudukan atas kedaulatan yang sama. Artinya, setiap negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam memenuhi tugas sebagai anggota dari PBB, tidak dibedakan melalui perkembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya dari negara yang bersangkutan.

Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar (2006) mengatakan secara khusus, kesetaraan kedaulatan tersebut mencakup elemen-elemen berikut:

1. Negara-negara adalah secara yuridis sederajat;
2. Setiap negara memiliki hak-hak inheren kedaulatan penuh;
3. Setiap negara memiliki kewajiban untuk menghormati integritas negara lain;
4. Integritas wilayah dan kemerdekaan politik suatu negara tidak dapat dicampuri;
5. Setiap negara memiliki kebebasan untuk memilih dan mengembangkan sistem politik, budaya, sosial, dan ekonomi;
6. Setiap negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi tuntutan secara penuh dengan itikad baik menurut kewajiban internasional yaitu, untuk hidup berdampingan secara damai.

Sebagai badan khusus yang dimiliki oleh PBB, Dewan Keamanan memiliki tujuan yang spesifik, yaitu pada pemeliharaan perdamaian dan keamanan kehidupan internasional. D.W. Bowett (1992) menyatakan satu hal yang diperlukan dalam PBB adalah sebuah organ eksekutif kecil, berfungsi secara kontinu serta dapat mengambil keputusan secara cepat dan efektif agar dapat melaksanakan perangkat pemaksaan (*enforcement machinery*) dari Bab II Charter manakala perdamaian dan keamanan internasional terancam.

Syahmin AK (1988) juga mengemukakan hal serupa bahwa Dewan Keamanan bertindak untuk dan atas nama kepentingan semua anggota PBB yang menyetujui pelaksanaan keputusan-keputusannya, dan untuk mengusahakan tersedianya permintaan Dewan Keamanan atas pasukan-pasukan bersenjata, bantuan dan fasilitas-

fasilitas yang diperlukan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional.

Hak Veto sendiri menurut D. W Bowett (1992) adalah hak yang digunakan untuk membatalkan keputusan, ketetapan, rancangan, resolusi dari anggota lain dewan keamanan. Tidak jarang keputusan yang diputuskan Dewan Keamanan dalam berbagai keadaan mendesak, justru memiliki muatan politis. Selain mencari jalan keluar untuk suatu sengketa atau ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional yang sedang dihadapi, para anggota tetap Dewan Keamanan sering menyalahgunakan hak veto yang dimiliki sebagai jembatan kepentingan nasional masing-masing.

Pengaturan tentang prosedur pengambilan suara diatur dalam Pasal 27 Piagam PBB yang dalam ayat kedua menyatakan keputusan Dewan Keamanan mengenai masalah prosedural harus ditetapkan dengan suara setuju dari 9 anggota. Merujuk Pasal 23 ayat 3 Piagam PBB, syarat suara bulat 9 anggota adalah termasuk suara persetujuan dari semua anggota tetap, tanpa terkecuali.

Dalam keadaan yang seperti inilah dapat menimbulkan kekuatan mutlak salah satu anggota tetap Dewan Keamanan PBB untuk tetap mencegah pengambilan keputusan yang bahkan didukung mayoritas Dewan Keamanan PBB. Salah satu contoh *draft* resolusi yang diusung oleh Australia dengan dukungan beberapa negara, dorongan yang diberikan adalah mengenai suatu penyelidikan dan penyelenggaraan pengadilan internasional guna mengetahui pihak mana yang harus bertanggung jawab dalam peristiwa tersebut, Rusia sebagai negara yang diduga keras memiliki andil dalam peristiwa tersebut mengeluarkan hak vetonya dengan dalil: Kasus kecelakaan tersebut hanyalah kasus kecelakaan pesawat biasa dan tidak mengganggu perdamaian dan keamanan internasional, sehingga tidak perlu dibentuk lembaga tertentu (Sulbianti, 2016).

2. METODE PENELITIAN

Menurut Soerjono Soekanto (2006), penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Kecuali ini, maka juga diadakan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang menggunakan peraturan perundang-undangan tertentu yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas, kemudian dianalisa hubungan antara aturan – aturan hukum tersebut agar dapat menghasilkan penjelasan yang

sistematis. Dalam penelitian ini adalah Piagam PBB atau peraturan internasional lainnya yang terkait,

Pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dibahas (Peter Mahmud Marzuki, 2008). Dalam hal ini, peraturan terkait yang digunakan adalah Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Resolusi Dewan Keamanan S/2015/562 yang diterbitkan oleh PBB

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kronologi Kasus MH17

17 Juli 2014 pukul 23:41 pm pesawat penumpang Boeing Malaysia yang membawa 298 penumpang dari Amsterdam tujuan Kuala Lumpur terjatuh di Ukraina dekat Rusia. Keesokan harinya ketika datang ke lokasi jatuhnya pesawat tersebut, Presiden Ukraina mengatakan: "Tentara bersenjata dari Ukraina tidak ada campur tangan dalam kejadian tersebut." Perwakilan Kementerian Dalam Negeri Ukraina mengatakan bahwa pesawat nahas tersebut ditembak menggunakan "sistem anti pesawat buuk" oleh separatis pro-rusia.

Ukraina yang tidak terima akibat penuduhan atas menembak MH17 dengan tujuan, alih-alih memberikan bukti, Ukraina menyalahkan Rusia atas terjadinya kecelakaan tersebut. Ukraina menuduh Rusia memainkan peranan aktif dalam jatuhnya pesawat lain dalam kurun waktu empat (4) bulan. Sangat disayangkan bahwa seluruh penumpang ditemukan dalam keadaan tak bernyawa lagi. Bukan hanya warga negara Amsterdam saja yang menjadi korban, tetapi juga warga negara Australia, Malaysia, dan Indonesia.

Kecelakaan yang hingga saat ini tidak ditemui siapakah yang harus bertanggungjawab atas hal tersebut, menjadi perhatian yang serius oleh masyarakat internasional. Demi melindungi warga negaranya, Australia memaksimalkan PBB sebagai organisasi internasional yang memperhatikan mengenai perdamaian dan keamanan internasional mengajukan sebuah resolusi kepada salah satu organ khusus PBB yang bergerak dibidang tersebut, yaitu Dewan Keamanan. Australia mengajukan sebuah resolusi S/2015/562 yang menuntut kepada siapa saja yang bertanggung jawab atas peristiwa ini dan semua negara bekerjasama sepenuhnya dengan usaha untuk memastikan bahwa keadaan/peristiwa tersebut dapat dimintai pertanggung jawaban. Hal tersebut merupakan upaya dari Australia dan didukung oleh Belanda untuk mempertanyakan pihak manakah yang harus bertanggung jawab atas hal tersebut.

Tetapi, sangat disayangkan bahwa resolusi yang diusung oleh Australia dan Belanda kepada

Dewan Keamanan dinyatakan ditolak dan tidak dapat dilaksanakan sebuah penyelidikan terhadap kasus tersebut. Penolakan tersebut dilakukan oleh keluarnya hak veto dari pihak Rusia. Perwakilan Rusia yang duduk di meja Dewan Keamanan pada saat itu berkata bahwa: "jatuhnya pesawat penumpang MH17 merupakan murni kecelakaan, tanpa ada unsur kepentingan didalamnya, terlebih tidak akan membahayakan kehidupan kemanan dan perdamaian yang didambakan oleh PBB.

B. Prinsip Persamaan Kedaulatan Negara

Pasal 2 butir (1) Piagam PBB memuat asas yang menyatakan bahwa PBB berdasarkan asas persamaan kedaulatan semua negara anggotanya. Asas persamaan kedaulatan tersebut termasuk asas hukum umum, seperti disebutkan dalam pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional bahwa asas-asas hukum umum merupakan sumber hukum internasional yang ketiga. Adapun asas yang termasuk kedalam asas-asas hukum umum antara lain asas *pacta sunt servanda*, asas *bonafide*, asas *abuse of detrit*, dan lain-lain. Jika, dihubungkan dengan persoalan hak veto yang dimiliki oleh lima negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB, maka kepemilikan hak veto tersebut patut dipertanyakan.

C. Hak Veto Dewan Keamanan

Hak veto yang dimiliki lima negara besar merupakan imbalan dari tanggung jawab mereka terhadap perdamaian dan keamanan internasional (*primary responsibilities*). Pada pembicaraan dalam perumusan Piagam PBB, dibahas pula mengenai pemberian *privileges* (terjemahan: keuntungan) berupa hak veto dan keanggotaan tetap Dewan Keamanan PBB kepada negara yang dianggap sangat bertanggung jawab pada penyelesaian perang dunia kedua.

Pasal 27 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap anggota Dewan Keamanan PBB mempunyai satu suara (Malcolm N. Shaw QC, 2013)

Dalam pemungutan suara pada Dewan Keamanan PBB untuk masalah non-prosedural ditetapkan bahwa keputusan akan diambil jika minimal 9 suara anggota PBB. Sedangkan untuk masalah procedural ditetapkan bahwa keputusan akan diambil jika minimal 9 suara anggota Dewan Keamanan PBB. Penggunaan hak veto oleh lima negara tersebut dalam praktiknya memiliki kedudukan dan/atau kedaulatan yang lebih tinggi dibanding dengan anggota PBB lainnya, namun justru hal tersebut bertentangan dengan asas persamaan kedaulatan (*principle of sovereign equality*).

D. Prinsip-prinsip Dalam Pengambilan Keputusan di Dewan Keamanan PBB

Sistem dasar mengenai pemungutan suara tercermin dalam pasal-pasal 18, 19, 20, dan 27 Piagam PBB, dua sistem diantara telah digunakan secara umum. Pengambilan keputusan melalui pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB terhadap semua masalah kecuali yang bersifat

procedural memerlukan dukungan suara bulat dari kelima negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB sebagai syarat utama sebagaimana tersirat dalam Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB. Sedangkan badan-badan PBB lainnya mengambil keputusan, baik melalui mayoritas sederhana maupun mayoritas mutlak, terhadap masalah non-prosedural pengambilan keputusan yang diambil oleh Dewan Keamanan PBB adalah berdasarkan Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB.

Dalam pasal tersebut diatur bahwa dari 15 anggota DK PBB diperlukan suara afirmatif, termasuk suara anggota tetap Dewan Keamanan PBB, ini yang biasa disebut dengan hak veto anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Sebab jika satu dari anggota tetap tidak menyetujui, maka pengambilan keputusan tidak dapat dilakukan.

E. Dasar Pengaturan Prinsip/Asas Persamaan Kedaulatan dalam Pengambilan Keputusan di Dewan Keamanan PBB

Sifat kelembagaan politik PBB yang berdasarkan *the principle of sovereign equality* (terjemahan: prinsip persamaan kedaulatan negara) jelas menyatakan bahwa suatu negara anggota tidak dapat dipaksa ataupun didesak untuk menjalankan sesuatu yang bertentangan dengan kedaulatan dan kepentingan nasional negara tersebut.

Dengan demikian sesungguhnya prinsip persamaan kedaulatan dapat dikatakan sebagai suatu norma dasar hukum internasional umum atau *jus cogens*. Asas tersebut sejajar dengan asas *non-aggression*, asas *non-discrimination*, asas *self-determination* dan sebagainya, yang semuanya itu merupakan *jus cogens*.

Prinsip kedaulatan merupakan suatu hak yang tidak dapat dicabut, karena merupakan ciri hakiki yang harus dimiliki oleh setiap negara apabila negara itu berkeinginan untuk tetap *exist* (terjemahan: dianggap) dalam pergaulan masyarakat internasional.

F. Penggunaan Veto dalam Praktik dan Alasan Pembener secara Yuridis digunakannya Hak Veto

Dalam Piagam PBB, tidak ada ketentuan yang secara eksplisit menyatakan bahwa kelima negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB memiliki hak veto, namun secara eksplisit, hak veto tersebut muncul dari penafsiran Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB, yang menyatakan bahwa keputusan Dewan Keamanan mengenai hal-hal lainnya (non-procedural) akan ditetapkan dengan suara setuju dari sembilan anggota tetap, dengan ketentuan bahwa dalam keputusan di bawah Bab VI dan di bawah ayat (3) Pasal 52 pihak yang berselisih tidak diperkenankan memberikan suaranya.

Adapun yang dimaksud dengan “suara bulat anggota tetap” tersebut di ataslah yang ditafsirkan sebagai “hak veto” (Setyo Widagdo, 2012). Dalam Piagam PBB sendiri tidak terdapat

perumusan mengenai masalah procedural dan masalah non-prosedural.

Namun dalam pertemuan di San Fransisco dirumuskan daftar yang termasuk masalah procedural adalah keputusan yang didasarkan pada persoalan tata tertib dan pertanyaan yang berhubungan dengan agenda penundaan rapat. Sedangkan yang termasuk masalah non procedural adalah rekomendasi untuk penyelesaian sengketa dan keputusan untuk tindakan dan kekerasan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara yuridis eksistensi hak veto telah melanggar prinsip hukum internasional yakni prinsip persamaan kedaulatan negara, oleh karena hal yang telah dijabarkan di atas, sesungguhnya jelas bahwa tidak ada alasan pembener secara yuridis terhadap penggunaan hak veto.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa dasar pengaturan prinsip atau asas persamaan kedaulatan negara yang secara tegas diatur dalam pasal 2 ayat (1) Piagam PBB dan ketentuan tersebut merupakan asas dari pelaksanaan fungsi PBB sebagai suatu organisasi internasional, termasuk menjadi landasan bagi pelaksanaan fungsi-fungsi organ utamanya. Oleh karena itu prinsip di atas harus menjadi pedoman/landasan bagi pengambil keputusan dalam Dewan Keamanan PBB.

Kedua, bahwa tidak ada lagi alasan pembener secara yuridis tentang penggunaan hak veto oleh negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB, sebab dalam ketentuan Piagam PBB, sebab dalam ketentuan Piagam PBB, hak veto tidak diatur secara eksplisit, namun hanya menafsirkan dari ketentuan Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB. Tetapi sebagai pengembalian untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional, Dewan Keamanan PBB secara politis dibenarkan menggunakan Pasal 27 ayat (3) Piagam PBB yang ditafsirkan adalah hak veto.

5. DAFTAR PUSTAKA

- AK, Syahmin. 1988. Masalah-masalah Aktual Hukum Organisasi Internasional. Bandung: Armico.
- Bowett, D.W. 1992. Hukum Organisasi Internasional. Jakarta: Sinar Grafika.
- Oda (ed.). 2015. *Ditemukan Serpihan Misil “BUK”, di Lokasi Jatuhnya Malaysia Airlines MH17*. Tribunnews Jogja.
- QC, Malcolm N. Shaw. 2013. Hukum Internasional, terjemahan Derta Sri Widowatie, Imam Baehaqi, dan M. Khozim. Bandung: Nusa Media.
- Sulbianti. 2016. Hak Veto Dewan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Kaitan dengan Prinsip Persamaan Kedaulatan. Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana.

- Thontowi, Jahawir, Iskandar, Pranoto. 2006.
Hukum Internasional Kontemporer.
Bandung: Refika Aditama.
- Widagdo, Setyo. 2012. Dasar Pengaturan Prinsip
Persamaan Kedaulatan dan Hak Veto
dalam Pengambilan Keputusan di Dewan
Keamanan PBB.