

Reformasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (Beberapa Usaha Indonesia)

Ismail Suny^{*)}

United Nations, as the biggest international organization, is in the middle of doing internal reformation regarding the structure enlargement of the Security Council. Indonesia, as the biggest moderate Moslem country in the world is proposed itself to be seated as one of the permanent member of the Security Council. It is expected that this movement will influence the development of international law either directly or indirectly. This article contains a discussion about the writer's experiences during his appointments as the representatif of Indonesian government in several international conferences concerning human rights and use of the rule of law to keep world peace and security. The discussion has given a better picture of the strong background of the Indonesian role and participation in peace keeping and in guarding the world law order.

Pengantar

Usaha mengamandemen Dewan Keamanan PBB pada khususnya, *Charter* PBB pada umumnya telah dilakukan segera setelah *Charter* itu berlaku. Indonesia sebagai anggota PBB telah turut dalam usaha-usaha itu.

Asian Conference On World Peace Through Law, Tokyo

Pada tahun 1960-1962 penulis duduk sebagai Sekretaris Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia (Persahi) cabang Jakarta. Dan pada tahun 1961 penulis ditugaskan sebagai Ketua Delegasi Persahi menghadiri *The Asean Conference on World Peace*

^{*)} Mantan Anggota DPR-MPR RI dan Duta Besar RI untuk kerajaan Saudi Arabia dan Kesultanan Oman, serta Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Through Law dari tanggal 17-20 September 1961 di Tokyo. Pada konperensi yang dihadiri oleh 19 negara Asia itu, Indonesia diwakili oleh Mr. Ismail Suny, M.C.L. dan Mr. Darmawan Sucipto.

Konperensi Tokyo itu merupakan yang kedua dari rangkaian konperensi kontinental. Konperensi pertama oleh 23 negara-negara di Amerika telah dilangsungkan di San Jose, Costa Rica dalam bulan Juli 1961. Konperensi ketiga yang dihadiri oleh sarjana-sarjana hukum dari Afrika diadakan di Lagos, Nigeria, bulan Desember 1961.

Konperensi keempat untuk Eropa diselenggarakan pada permulaan 1962.¹

United Press International dari Tokyo menurut *Indonesia Observer*, 20 September 1961 memberitakan antara lain:

"An Indonesian professor said the newly independent countries must have a bigger voice in the formation of a new "rule of law" in the world.

Prof Ismail Suny, associate professor of law at the University of Indonesia, said world needs a rule of law derived "from the social phenomena of all nations". He said, "We can no longer be content to assume that law of the North Atlantic community will be accepted without question by the world." Prof. Suny made his remarks at the opening of a 19 nations for Eastern Conference on "World Peace Through the Rule of Law."

"The old and absolute concepts, if necessary must be abandoned and new ones must be substituted in their place," he said.

"The opinion is commonly accepted that the present rules of international law have generally been created by the European powers, and some of them, no longer correspond to the present situation of international relations." the professor said.

He said the world today is in the age of revolution of all time.

Colonial Laws

The colonial peoples have been struggling to regain their independence. In this revolution, it is unrealistic to apply classic or conservative rules of law

¹ Bintang Timur, Jakarta 18 September 1961.

which have been made by the European powers for the maintenance of their colonial interests," he said.

He said formerly colonizing powers "made all sorts of treaties and regulations to safeguard their interests by also binding the colonized nations under such treaties and regulations," Suny said when the colonized nations become independent, the colonizing powers expect them to respect such treaties.

"It is absurd to expect the newly independent countries to observe such treaties," he said, when such treaties no longer represent the interests of the new nations.

Only the rules of agreements in the making of which a country has participated can we expect their observance from them. I believe the newly independent countries will always observe the treaties which they have made, he said.

International Court

Suny criticized the structure of the International Court of Justice, He said it made its decisions on the basis of laws which are absolute.

He pointed out that of the present 15 members of the Court of Justice, 12 of them come from Western Countries.

"This is not of course to say that the judges of the ICJ are incapable or are not sincere in their purpose. It is only to state that the composition of the Court is not conducive to the acceptance of the compulsory jurisdiction by Indonesia, because Indonesia can easily predict that if it becomes a party before the Court, any legal contest would almost certainly be adjudicated by the "rules of international law" which are or largely have been developed by the Western civilization..."²

World Conference On World Peace Through Law Di Geneva

Dengan Keputusan Presiden RI penulis ditugaskan sebagai anggota MPRS untuk pergi ke Geneva guna menghadiri *World Conference on World Peace Through Law* yang diselenggarakan pada tanggal 9 s.d. 14 Juni 1967. Dalam Konperensi itu penulis telah menyampaikan paper: *Report on Legal Aspects of the proposal Indonesian Charter on Human Rights.*

² "New Rule of Law must replace old absolute concepts", *Indonesian Observer*, September 20, 1961.

Untuk mengetahui Laporan dari Geneva itu penulis menulis dalam Majalah Hukum dan Masyarakat sebagai berikut: "Dari tanggal 9-14 Juli 1967 di Geneva telah dilangsungkan *Geneva World Conference on World Peace Through Law*. Konperensi Dunia III Perdamaian Dunia Melalui Hukum itu dibuka tanggal 10 Juli 1967 di Palais des Nations, *United Nations Office* di Jenewa, dihadiri oleh 2500 orang yang berasal dari 120 negara. Sebelum diuraikan hal-hal yang mengenai konperensi Dunia III ini, ada baiknya diperkenalkan sedikit mengenai hal-hal yang berhubungan dengan *World Peace Through Law Center*.

World Peace Through Law Center

Dalam tahun 1957 *American Bar Association* (ABA) mengadakan pertemuan di London dan memutuskan bahwa perdamaian dunia di bawah "*Rule of Law*" adalah harapan kemanusiaan yang paling praktis untuk perdamaian dan bahwa usaha-usaha internasional yang bersifat sukarela yang dikoordinir oleh pengemban jabatan Hukum (*Legal Profession*) adalah mutlak untuk mencapai tujuan yang imperatif ini. ABA mensponsori konperensi-konperensi *Kontinental Regional* dari pengacara, sarjana dan pengajar Hukum di Asia, Afrika, Amerika, dan Eropa yang mengembangkan suatu konsensus internasional tentang langkah-langkah hukum yang akan diambil mengenai perdamaian dunia. Seribu orang wakil-wakil pengemban jabatan hukum dan 109 negara turut serta dalam konperensi-konperensi regional itu.

Di Athena dalam tahun 1963, lebih dari 100 negara menghadiri konperensi Dunia I Perdamaian Dunia Melalui Hukum dan memutuskan suatu Deklarasi untuk memobilisir pengemban jabatan hukum, menyetujui *General Principle of Law and a Global Work Program* untuk usaha-usaha. Internasional yang bersifat sukarela untuk memajukan *Rule of Law* dan mendirikan *World Peace Through Law Center* untuk mengkoordinir dan memajukan perkembangan hukum internasional sebagai suatu syarat mutlak untuk perdamaian.

Di Washington dalam tahun 1965, 3200 orang dari 121 negara menghadiri Konperensi Dunia II Perdamaian Dunia melalui Hukum. Konperensi ini adalah "*international assembly of the legal profession*" yang paling luas dan paling representatif dalam sejarah. Konperensi ini memutuskan suatu *Declaration of Faith in World Peace Through Law*, menyetujui suatu *Global Work Program* yang menghendaki program khusus dari riset dan tindakan untuk usaha-usaha kerjasama internasional dalam 12 *major areas of international law*, dan membentuk *International Secretariat of the Center* di Jenewa.

Di Jenewa dalam tahun 1966 ahli-ahli hukum terkemuka dari seluruh dunia telah membentuk *World Association of Judges* sebagai suatu bagian yang otonom dari *World Peace Through Law Center*. Asosiasi ini akan bekerja untuk memperbaiki keadilan di bawah hukum, untuk memajukan penerimaan "*rule of law*" dan dengan demikian membantu mencapai *world peace through law*.

Geneva World Conference on World Peace Through Law

Konperensi Dunia III ini dibuka oleh Charles S. Rhyne, Presiden *World Peace Through Law Center*, yang kemudian mempersilakan Abdul Rahman Pashwak, Ketua Sidang Umum PBB, yang sengaja datang untuk itu mengucapkan pidatonya. Tanggal 10 Juli 1967 itu juga diresmikan sebagai HARI HUKUM SEDUNIA. Dan salah satu harapan yang disampaikan yang sangat mendapat perhatian adalah oleh Harold E. Stassen, bekas Menteri Kabinet Amerika Serikat, yang menjadi *Co-Chairman, World Law Day*. Setelah mengkonstatir bahwa dunia terancam adanya perang dunia di Timur Tengah dan Vietnam, dan dunia selanjutnya terancam oleh peperangan karena tapal batas Eropa dan Asia terbagi-bagi secara tak wajar, ia berkeyakinan, bahwa langkah yang tak dapat dihindari adalah untuk membuat PBB benar-benar terdiri dari seluruh dunia (*worldwide*).

Untuk itu ia menganjurkan suatu Konperensi yang akan mengamandir PBB sesuai dengan pasal 109, dengan demikian suatu PBB baru dapat tercipta. Di mana di dalam piagam yang ditulis

kembali itu terdapat ketentuan dapat diterimanya dua Tiongkok tidak satu pun mempunyai veto; dua Jerman tidak satu pun punya veto, dua Vietnam dan dua Korea, dalam tahap sejarah sekarang ini. Ia berkata selanjutnya:

"When we drafted and signed the United Nations Charter at San Francisco 22 years ago we anticipated the need future modernization and strengthening of the Charter. We provided for the method of amending conference and provided that in the calling of such a conference no one could exercise a veto. It requires only two third of the veto of the assembly and any seven vetos of the Security Council. It is a well recognized principle of constitutional law of international law when such an amending conference is in session rewrite the charter, it can provide methods and means of the raticification of the new Charter, it can establish a new United Nations in keeping with modem world facts. In other words, such a conference can take essentials steps towards world peace through world law".

Dalam Konperensi Jenewa ini dibicarakan 12 topik dan 1 proposal. Topik itu adalah:

1. *Peacekeeping Settlement of International Disputes, International Courts, Arbitration and Consiliation;*
2. *Disarmament;*
3. *Research and Legal Information by Computer;*
4. *Space Law and International Communications;*
5. *Industrial and Intellectual Property;*
6. *Transnational Trade and Investment;*
7. *Housing and Urban Development;*
8. *Development of Law by International Organizations;*
9. *Impact of Science and Technology on Law;*
10. *Legal Aspects of Peaceful Cooperation;*
11. *Human Rights;*
12. *Research, Legal Education and Training, Proposal: World Charter for the Rule of Law.*

Oleh karena itu penulis hanya berkesempatan untuk menghadiri Topik 1, 5, 6, 11 dan proposal mengenai *World Charter of the Rule of Law*, maka hanya rapat-rapat kerja tersebut di ataslah yang akan disampaikan disini.

1. *Peacekeeping Settlement of International Disputes- International Courts, Arbitration and Consiliation*

Mengenai persoalan ini telah disampaikan *working paper* dari A.K. Brohi, *Senior Advocate of the Supreme Court of Pakistan* dan *President of Pakistan Bar Association*. Dalam paper ini penulisnya mengemukakan bahwa dalam suatu dunia internasional yang terdiri dari 124 negara, dimana masing-masingnya mengklaim dirinya "berdaulat", tentulah tidak dapat dihindarkan adanya *conflicts of interest* antara yang satu dengan yang lain, yang tentunya akan menimbulkan ketegangan dan jika tidak diatasi dengan damai, akan menuju kepada perang yang menghancurkan. Dia mengingatkan bahwa Piagam PBB telah mengatur penyelesaian pertikaian secara damai itu dalam pasal 33; "Negara-negara yang tersangkut dalam sesuatu pertikaian yang terus-menerus yang mungkin membahayakan terpeliharanya perdamaian dan keamanan internasional, pertama-tama harus mencari penyelesaian dengan jalan perundingan, perantaraan permufakatan, perwasitan, penyelesaian menurut hukum, melalui badan-badan atau persetujuan-persetujuan setempat atau dengan cara damai lainnya yang dipilih sendiri. Pada pokoknya dari 5 tata cara yang disebut piagam ini untuk melaksanakan penyelesaian pertikaian internasional secara damai pada hakekatnya hanya dua "*tactical principles*" yang berbeda dalam operasinya. Tiga yang pertama dapat disebut sebagai "*diplomatic method*", karena harus adanya *agreement* di antara pihak-pihak yang bersangkutan, sedang pada dua yang terakhir, yang dinamakan "*Juridical method*", dimana *agreement* tidak perlu, bahkan tidak diperlukan diterima oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Sejarah politik internasional sesudah Perang Dunia II membuktikan bahwa kebanyakan perselisihan internasional diselesaikan dengan *diplomatic method* melalui perundingan-perundingan, sangat sedikit diantara yang diselesaikan dengan cara *juridical method*; walaupun Piagam PBB dalam pasal 92 memberikan prioritas tinggi kepada proses-proses hukum dalam penyelesaian perselisihan internasional dengan membuat Mahkamah Internasional sebagai "badan peradilan utama" daripada PBB.

Bukan saja proses hukum ini dalam *actual operation*-nya tidak fleksibel dan keputusan-keputusannya tidak dapat diduga lebih dahulu, juga karena beberapa negara anggota enggan untuk mempergunakan *International Court of Justice* sebagai forum untuk menyelesaikan pertikaian mereka. Salah satu faktor yang terutama menyebabkan sikap skeptis ialah makin memburuknya secara umum iklim politik dalam periode sesudah 1945, selain itu para pihak tidak dapat menunggu terlalu lama keputusan Mahkamah di Den Haag itu, karena ingin mengatasi *political dispute* secara cepat laksana "menggambil keuntungan semasih besi masih panas". Demikian pula halnya *mutatis-mutandis* dengan proses arbitrase.

Di lain pihak *scope* metode penyelesaian perselisihan internasional dengan perundingan-perundingan dewasa ini dianggap telah diperluas. PBB menyediakan forum penting untuk melakukan apa yang disebut perundingan-perundingan "multilateral". Ini dihubungkan dengan segala alat-alat perlengkapan PBB dan juga dengan *specialized agencies*-nya. Disebutnya peranan *Secretary General* PBB yang begitu penting, yang telah menambahnya suatu dimensi baru kepada metode modern dari perundingan-perundingan internasional.

Kemudian dikemukakan pula bahwa PBB bukan hanya "*a legalitic forum*", untuk penyelesaian perselisihan-perselisihan internasional terutama "*a political forum*". Tetapi disesalkannya bahwa PBB tidak sanggup "*to substitute the law of force by the force of law*". Amatlah menarik bahwa "*principle organnya*", *International Court of Justice* adalah aparat yang sangat kurang dipakai untuk penyelesaian pertikaian internasional. Dewan Keamanan pun sesungguhnya dilumpuhkan oleh karena begitu sering dilakukannya kekuasaan veto yang diatur pasal 27 Piagam PBB.

Tidak hanya ancaman perang nuklir yang menahan pihak-pihak dalam perselisihan Internasional untuk berperang dan memaksa mereka untuk merundingkan satu sarana lain untuk maksud menjamin suatu penyelesaian damai dari perselisihan mereka, bahkan juga tidak efektifnya sistem keamanan bersama yang diatur

oleh PBB menempatkan mereka tidak adanya pilihan lain daripada berunding.

Karena itulah Arthur Lal telah menciri-khususkan "*our era as an era of negotiations.*"

Setelah pembacaan kertas karya Brohi ini, diberikan kesempatan kepada para panelis untuk menyampaikan pendapatnya dan akhirnya kepada para peserta. Dalam kesempatan ini penulis telah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa setuju agar supaya *the rule of law* berlaku antara manusia dan bangsa-bangsa.
2. Sudah tentu bahwa apa yang dimaksud dengan *rule of law* itu, tidaklah boleh berarti, "*the rule of one or a group of countries imposed on other,*" melainkan harus berarti "*the rule of law derived from the social phenomena of all nations.*"
3. Oleh karena itu maka untuk menciptakan suatu *rule of law* yang dinamis, harus meneliti perkembangan di setiap negeri dan kemudian merumuskan suatu *rule of law* yang sesuai dengan zaman.
4. Untuk memiliki suatu *rule of law*, kita harus memiliki suatu badan pengadilan internasional yang tidak memihak dalam mengambil keputusan, suatu pengadilan yang melaksanakan kaidah-kaidah hukum internasional yang dapat membantu perkembangan dari situasi internasional sekarang.
5. Dalam hubungan ini badan pengadilan internasional itu haruslah dapat mempunyai wewenang dan keputusan-keputusannya dipatuhi dan mengingat baik negara-negara yang telah berkembang maupun yang baru berkembang.
6. Dengan demikian keanggotaan *International Court of Justice* harus disesuaikan dengan arusnya sejarah.

2. Industrial and Intellectual Property

Walau tidak menjadi spesialisasi penulis, tetapi karena sangat terbatasnya jumlah delegasi Indonesia, penulis menghadiri *working session* yang membicarakan Milik Intelektual dan Industri ini. *Paper* dalam hubungan ini adalah dari L.S. Davar, *Patent Attorney*

dari Calcutta dan *Co-Chairman Industrial Property Committee*. Ia mengemukakan bahwa dalam sidang pleno ke-1404 pada 20 Desember 1965, resolusi yang telah disetujui oleh sidang umum PBB antara lain mengusulkan agar badan internasional yang kompeten termasuk PBB dan BIRPI (*United International Bureau for the Protection of Intellectual Property*) menyerahkan bantuan teknik dalam bidang perundang-undangan dan administrasi milik industri kepada negara yang baru berkembang. Sejak itu BIRPI, yang juga berpusat di Jenewa, telah menyiapkan draft dari suatu *Model Patent Law* dan *Model Trademark Law* yang telah merupakan suatu pedoman yang sangat baik untuk *developing countries* untuk menyiapkan suatu perundang-undangan yang sesuai dengan kondisi sosial dan ekonominya.

Ia mengusulkan agar *the developed* dan *developing countries* mendirikan *licencing offices* yang akan bertindak sebagai *liasson* antara negara yang mempunyai "*the patent and unpatented know-how*" dan negara-negara yang ingin menerimanya. Begitu pula mengenai izin *trademarks* bahkan ia menghendaki agar ditetapkan dalam perundang-undangan berbagai negara, bahwa dalam keadaan perang pendaftaran merek perdagangan dari negara musuh akan tetap di bawah perlindungan Pemerintah dan tidak akan dijual atau diizinkan kepada *local parties*.

Sidang mengenai *Industrial and Intellectual Property* ini dilangsungkan di gedung BIRPI di Jenewa, BIRPI (*Bureau International Reuni pour la Protection de la Propriete Intellectuelle*) membentuk organisasi permanen dari enam *intergovernmental union*, yang masing-masingnya didirikan berdasarkan *Convention* atau *Agreement* yang bersifat multilateral. Sesuai dengan *International Conventions* dan *Agreements* ini, negara-negara kontraktor telah memikul kewajiban-kewajiban, hukum dan administratif dengan suatu maksud untuk menjamin dan memperkembangkan perlindungan milik intelektual. Milik intelektual terdiri dari dua cabang: (a) milik industri (*patent, trademark* dan sebagainya), (b) hak cipta dalam kesusasteraan dan kesenian.

Indonesia adalah penandatangan *Paris Convention* dari 20 Maret 1883 untuk *the Protection of Industrial Property*. Sampai tanggal 1 Mei 1967 keanggotaan *Convention* ini adalah berjumlah 77 negara. Sebaliknya Indonesia tidak lagi menjadi peserta *Convention* dari 9 September 1886 untuk *the Protection of Literary and Artistic Works*. Sejak tanggal 1 April 1913 Negeri Belanda telah memberlakukan *Bern Convention* untuk Indonesia, tetapi sejak 19 Pebruari 1960 Indonesia telah menarik diri sebagai peserta dari Konvensi Bern.

3. Transnational Trade and Investment

Working paper yang disajikan adalah dari Clive M. Schmitthoff *Principal Lecturer in Law, The City of London College* dengan judul: *New Concepts of the Law International Trade and the Law of Investments*. Ia memulai papernya dengan menyatakan, bahwa perkembangan hukum perdagangan antar negara dan investasi telah sangat maju semenjak akhir perang dunia kedua. Tidak hanya telah disetujuinya konvensi-konvensi internasional yang baru, tetapi yang lebih penting lagi, semangat baru telah mulai menghembus persoalan ini dan konsep-konsep baru telah mulai mekar.

The Law of International Trade

1. Hasil yang telah dicapai. Hukum Perdagangan Internasional yang modern berasal dari dua sumber yang dilukiskan dengan singkat sebagai *international legislation and international commercial customs*. Sebagai hasilnya adalah dibuatnya 15 *international conventions* atau diterimanya *model laws*. Antara lain berhubung dengan *international transport by land, international arbitration, the law relating to the erection of plant and machinery, protection of industry property, of literary and artistic works, Conventions of the settlement of investment disputes* dan sebagainya.

Di lapangan *International Commercial Custom* dapat dicatat hasil-hasil dari *International Chamber of Commerce* (antara lain *Incoterms* 1953), dan *United Nations Economic*

Commission for Europe (antara lain beberapa sets dari model contract forms), *Committee Maritime International* (CMI), dan *International Law Association*.

2. Terbentuknya *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL). Pada Tanggal 16 Desember 1966 UNCITRAL telah terbentuk dengan Resolusi Sidang Umum PBB yang bertujuan untuk "*the Promotion of the progressive harmonization and unification of the Law of international trade, in accordance with the provisions set forth section II below.*" Section II itu mengatur lebih lanjut mengenai organisasi dan fungsi UNCITRAL.

The Law of International Investments

1. *National Legislative Incentive*. Di beberapa negara, terdapat insentif yang bersifat perundang-undangan untuk penanaman modal asing, yang umumnya bersifat fiskal. Di negara-negara pemberi kapital (*the capital supplying countries*) keringanan-keringanan pajak dapat diberikan untuk penanaman modal asing atau *reinvestment* atau *guarantee schemes* dapat dilakukan, seperti oleh Amerika Serikat sejak 1948, oleh Jepang sejak 1956 dan oleh Jerman sejak 1959. Di negara-negara penerima kapital (*the capital importing countries*) *tax-holidays* atau keringanan bea masuk diberikan dan kadang-kadang investasi menjamin repatriasi kapital dan keuntungan-keuntungannya dan perlindungan terhadap nasionalisasi. Suatu studi yang dibuat oleh *United Nations Economic and Social Council* menyatakan: "*The readiness and ability of foreign investors to operate in a developing country depends to an considerable degree on the existent and effective operation of a suitable legal framework. Within this framework, foreign investors can receive the assurances of certainty and stability in their conditions of operation which play so important role in the investment climate*". Kemudian ditambahkan: "*The primary need is for laws and regulations governing the organization of companies; securities and exchange laws; taxation of business profits and transactions; laws governing title to, and securities*

in, real estate; industrial property, bills and notes; labour relations; sales; insurance; and generally investment law and commercial codes." Aspek-aspek dari undang-undang investasi ini adalah bersifat nasional; tidak ada hubungannya dengan perkembangan *transnational law of investments*.

2. *Transnational Forms of Incentives*. Jika perlindungan yang diatas itu bersifat nasional, maka yang kemudian ini bersifat antar nasional. Di tingkat transnasional ada 2 arahnya, pertama ditujukan kepada proteksi penanaman modal asing di *developing countries*, dan kedua, pada penyelesaian perselisihan investasi. Katagori pertama arahnya bersifat hukum substantif (positif) mengenai investasi sedang yang kemudian ini bersifat hukum prosedural (acara). Usaha untuk menetapkan suatu *transnational substantive law of investment protection* tampak dalam 2 bentuk: bentuk bilateral dan multilateral. Bentuk bilateral telah dipakai secara sukses oleh Amerika Serikat yang telah menghasilkan 130 *treaties of Friendship, Commerce and Navigation*, walaupun tidak semuanya masih berlaku. Di antara bentuk multilateral yang menarik secara khusus ialah OECD dan *Draft Convention on the Protection of Foreign Property*.

Hukum acara mengenai investasi terutama berhubungan dengan penyelesaian investasi dengan jalan arbitrase. Cabang dari *transnational law* ini lebih sukses dari pada *substantive law of investment protection*. Dalam tahun 1965 suatu *Convention on the Settlement of Investment Disputes between State's and Nationals of Other States* telah ditetapkan di Washington; dan telah didirikan sebuah *International Centre for Settlement of Investment Disputes*. *Convention* ini telah berlaku dan pada 28 Nopember 1966.

4. Human Rights

Kertas karya mengenai Hak-hak Asasi Manusia disampaikan Dr. A. H. Robertson, *Head of the Directorate of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, France*. Maksud paper ini ialah untuk meninjau perkembangan-perkembangan yang paling penting

mengenai *international protection of human rights* semenjak Konferensi Washington September 1965 dan mempertimbangkan pertanyaan: "*Where do we go from here?*" Ia membaginya dalam tiga bab: Di dunia, Di Eropa dan Di lain-lain Benua.

1. Di Dunia

Perkembangan yang paling penting dalam 2 tahun terakhir ini ialah persetujuan Sidang Umum PBB dalam resolusinya No. 2200 (XXI) tanggal 16 Desember 1966 terhadap dua *Covenants*: mengenai *Economics, Social and Cultural Rights* dan mengenai *Civil and Political Rights* dan juga mengenai *Optional Protocol* untuk yang kedua dari *Covenants* ini.

Ini merupakan kulminasi dari 20 tahun pekerjaan. Sejak Januari 1947 Komisi tentang Hak-hak asasi pertama-tama memulai usaha ini. Tahun berikutnya mencatat penerimaan Pernyataan Umum Hak-hak Asasi Manusia. Dapatlah dinyatakan dengan penuh kepercayaan hampir 20 tahun kemudian, bahwa *Universal Declaration* ini telah mempunyai akibat yang dalam menetapkan standar internasional yang disepakati mengenai "hak-hak yang tidak terasingkan dari semua anggota keluarga manusia". Pengakuan terhadapnya "adalah dasar kemerdekaan, keadilan dan perdamaian di dunia."

Resolusi 217 (III) tanggal 10 Desember 1948 tidak hanya menyetujui teks *Universal Declaration*, tetapi juga memutuskan bahwa tugas harus diteruskan mengenai persiapan suatu *Covenant* yang akan berisi kewajiban-kewajiban hukum (*legal obligation*) yang akan dipikul oleh negara mengenai cara pelaksanaan (*measures of implementation*) atau suatu sistem pengawasan internasional (*international control*). Dalam tahun 1952 *General Assembly* memutuskan bahwa harus ada *Covenant* yang terpisah yang berisi masing-masing tentang hak-hak sipil dan politik, di satu pihak dan tentang hak-hak ekonomi, sosial dan kebudayaan di lain pihak. Dalam tahun 1954 *Commission on Human Rights* memajukan 2 *draft Covenants*, dimana *the Third Committee* telah bekerja terus-menerus selama 12 tahun. Teks terakhir telah disetujui

dengan aklamasi oleh lebih dari 100 negara pada bulan Desember 1966.

Suatu negara yang meratifikasi *Covenant on Civil and Political Rights* akan mengikat diri untuk melindungi rakyatnya dengan hukum dari perlakuan secara kejam, tak berperikemanusiaan dan merendahkan. Ia akan mengakui hak setiap manusia atas penghidupan, kebebasan, keamanan dan kerahasiaan pribadinya. Ia akan melarang perbudakan, menjamin hak untuk perlakuan jujur dalam perkaranya dan melindungi setiap orang dari penahanan dan penangkapan sewenang-wenang. *Covenant* juga menjamin kemerdekaan untuk berfikir, berkepercayaan dan beragama; kemerdekaan menyatakan pendapat dan ekspresi hak untuk berkumpul secara damai dan hak untuk berserikat. Lain pasal mengatur kebebasan untuk menyetujui perkawinan dan untuk perlindungan anak-anak. Pemilihan warisan kebudayaan, agama dan bahasa dari golongan minoritas dijamin.

Suatu negara yang meratifikasi *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* akan mengakui tanggungjawabnya untuk memajukan taraf penghidupan yang lebih baik untuk rakyatnya. Ia akan mengakui hak setiap orang atas pekerjaannya, atas upah yang layak, atas jaminan sosial, atas kesehatan dan pendidikan. Ia juga mengikat diri untuk menjamin hak untuk setiap orang untuk membentuk dan menggabungkan diri dalam serikat pekerja.

Kedua *Covenant* mengakui hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri dan mengandung pasal-pasal yang melarang segala bentuk diskriminasi dalam menikmati dan melaksanakan hak-hak asasi manusia. Persetujuan terhadap dua *Covenants* dan *Optional Protocol* "represent a milestone in United Nations efforts to win universal recognition and respect for human rights".

Pasal-pasal 28-45 *Covenant on Civil and Political Rights* berhubungan dengan apa yang disebutkan *measures of implementation*. Suatu *Human Rights Committee* yang terdiri dari 18 anggota akan dibentuk (pasal 28 s.d 39). Ia akan mempertimbangkan laporan-laporan yang diajukan oleh negara-negara yang menjadi peserta dari *Covenant* (*state parties*). Panitia

ini diberi kuasa untuk mengirimkan komentarnya, mengenai laporan-laporan itu kepada pemerintah yang bersangkutan, yang akan dapat menjawab dan mengirim observasinya tentang komentar-komentar ini. Panitia dapat juga mengirimkan komentarnya kepada ECOSOC (Pasal 40). Akhirnya, panitia akan membuat laporan tahunan mengenai aktivitas-aktivitasnya, melalui ECOSOC, kepada *General Assembly* (Pasal 45). Pasal 41 mengatur mengenai keberatan-keberatan yang bersifat antar-Negara (*inter-State complaints*). Prosedur itu termasuk:

1. Perundingan belateral antara negara-negara yang bersangkutan;
2. *Good offices* dari *Human Rights Committee*;
3. Laporan-laporan oleh Panitia kepada negara yang bersangkutan;
4. Penunjukan suatu *ad hoc Conciliation Commission*, jika disetujui oleh kedua partai (pasal 42).

Untuk melaksanakan *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Pasal 16-25 mengatur suatu sistem laporan periodik oleh *State parties* mengenai kemajuan yang telah dibuat dalam mencapai hak-hak yang diakui di dalamnya. Laporan-laporan ini akan dipertimbangkan oleh ECOSOC. Salinan dan ikhtiar akan dikirim kepada *Specialized Agencies*, dan juga harus dikirim kepada *Commission on Human Right*, komentar oleh badan-badan ini dan oleh negara-negara anggota akan dipertimbangkan oleh ECOSOC yang akan menyampaikan laporan-laporan dan membuat rekomendasi yang bersifat umum kepada *General Assembly*. Hak petisi yang bersifat perorangan tidak diatur dalam salah satu dari *UN Covenants*, melainkan terdapat dalam *Optional Protocol* dari *International Covenant on Civil and Political Rights*. Ini telah disetujui oleh 66 negara dan 2 kontra (Nigert dan Togo) dan 38 abstain. Dikehendaki 10 ratifikasi untuk dapat berlaku. Setiap negara yang menjadi peserta dari Protocol ini dengan demikian mengakui kompetensi "*Human Rights Committee*" untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi dari perseorangan-perseorangan, yang menjadi subyek dari yurisdiksinya, yang

mengklaim menjadi korban dari suatu pelanggaran oleh *State Party* itu dari suatu hak-hak yang disebutkan dalam *Covenant*. Ada ketentuan biasa tentang pemakaian cara-cara nasional lebih dahulu (Pasal 2). Lagi pula komunikasi akan ditolak (*inadmissible*) jika tidak beralamat yang terang (*anonymous*), melampaui batas atau berlawanan dengan ketentuan-ketentuan *Covenant* (Pasal 3). Pasal ini tidak memberi kuasa kepada Panitia untuk menolak komunikasi atas dasar, bahwa ia adalah "*manifestly illfounded*".

Panitia akan mempertimbangkan komunikasi secara perseorangan dalam bidang tertutup dan "*in the light of all written information made available to it by the individual by the State Party concerned*". Tidak disebutkan tentang *hearing* secara lisan. Bila telah dipertimbangkan komunikasi secara perseorangan itu, Panitia harus mengemukakan pendapatnya kepada *State Party* yang bersangkutan dan kepada orang yang bersangkutan (Pasal 5 ayat (3)). Akan juga termasuk dalam laporan kepada *General Assembly* suatu ikhtisar tentang aktivitasnya di bawah *Protocol* ini (Pasal 6).

Perkembangan paling penting yang kedua dalam level yang *mondial* ini adalah diterimanya oleh *General Assembly* PBB pada 21 Desember 1965 *Convention on the Elimination of All Form of Racial Discrimination*. Ini menyatakan kembali dalam hukum yang lebih terperinci (*precise legal*) dan bentuk yang lebih berkembang prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam *Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* yang disetujui oleh *General Assembly* pada 20 Nopember 1963. Khususnya ia mengatur bahwa *Contracting Parties* akan menyatakan suatu pelanggaran yang dapat dihukum, semua "*dissemination of ideas*" yang didasarkan atas superioritas rasial atau kebencian dan semua tindakan yang berbentuk diskriminasi rasial, juga bahwa mereka akan menyatakan ilegal dan melarang organisasi-organisasi yang berhubungan dengan aktivitas-aktivitas itu.

Perkembangan paling penting kemudian dalam hubungan PBB adalah penerimaan oleh *Commission on Human Rights* pada 22 Maret 1967 dalam Resolusinya No. 14 tentang pembentukan badan *United Nations High Commissioner for Human Rights*. Resolusi itu mengusulkan bahwa *General Assembly* akan

memutuskan untuk mendirikan suatu "*United Nations High Commissioner's office for Human Rights*", demikian rupa diorganisir dalam rangka kerja PBB bahwa *High Commissioner* akan memiliki kebebasan dan prestise yang diperlukan. Ia akan mempunyai fungsi umum membantu "*in promoting and encouraging the universal and effective respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction...*" dan yang paling terutama tugas-tugas sebagai berikut:

- a) memelihara hubungan erat dengan badan PBB yang kompeten dan *Specialised Agencies* dan membantu mereka atas permintaan mereka;
- b) membantu Negara-negara Anggota atas permintaan mereka;
- c) memperhatikan komunikasi mengenai hak-hak asasi manusia yang ditujukan kepada PBB;
- d) melaporkan kepada *General Assembly*, melalui ECOSOC, mengenai perkembangan-perkembangan dalam bidang Hak-hak Asasi Manusia, termasuk pelaksanaan *declarations and convention* yang berhubungan.

Sebagai tambahan diusulkan bahwa *High Commissioner*, akan dibantu oleh panel tidak lebih dari 7 penasehat ahli, yang akan ditunjuk oleh *Secretary General* dengan konsultasi dengan *Commissioner*, setelah memperhatikan perwakilan yang seimbang dari sistem-sistem hukum yang utama dan daerah-daerah geografis. Diharapkan bahwa *Economic and Social Council* dan *General Assembly* akan mengambil tindakan yang memuaskan mengenai usul ini, yang akhirnya akan memberikan akibat yang penting terhadap ketentuan-ketentuan Piagam dalam hal ini.

2. Di Eropa

Dalam hubungan ini Dr. Robertson melaporkan operasi dari *European Convention on Human Rights*. Hal yang penting juga pada level Eropa ialah yang berhubungan dengan *European Social Charter*, yang merupakan counterpart dalam lapangan ekonomi dan sosial dari *Convention on Human Rights*.

Perlu pula dicatat suatu kejadian dalam level nasional ialah diperkenalkannya di Inggris dalam tahun 1967 sistem Ombudsman. Lembaga ini berasal dari Swedia sejak tahun 1809; akhirnya dilanjutkan di Norwegia dan sesudah Perang Dunia II, ke Denmark. Selandia Baru adalah negara *commonwealth* pertama yang mempergunakan cara yang disebut "*independent method of enquiry into complaints by individuals of their treatment by the public authorities*". "Parliamentary Commissioner" Inggris merupakan variasi yang lain dari sistem yang sama, yang memperhatikan adanya kebiasaan untuk memohon kepada anggota Parlemen, barulah *Parliamentary Commissioner* akan bertindak ke dalam sesuatu hal. Adalah terlalu cepat untuk mengatakan betapa efektif cara Inggris ini, tetapi sangatlah menarik bahwa suatu eksperimen akhirnya dimulai dalam perjuangan selama seabad untuk melindungi warga negara biasa terhadap kekuasaan sewenang-wenang oleh negara.

3. Di lain Benua

Perkembangan yang paling berarti di benua lain pada waktu itu ialah progres yang dibuat dalam persiapan *Inter-American Convention on Human Rights*. Begitu pula dorongan-dorongan telah dikemukakan agar diadakannya suatu *African Convention on Human Rights*. Cita-cita itu telah dilancarkan pada *African Conference on the Rule of Law* yang diselenggarakan oleh *International Commission of Jurist* di Lagos dalam bulan Januari 1966. *Declaration of Colombo* yang diputuskan pada kesempatan itu telah mengajak negara-negara di daerah itu "*to press for the adoption of regional convention on human rights*".

Pada akhirnya dan sebagai kesimpulan ia bertanya "*where do we go from here*". Ia menjawab:

1. Kita harus mendesak ditandatangani dan diratifikasi atas dasar seluas mungkin *UN Conventions*.
2. Oleh karena *Conventions* itu adalah "*of general application*", diperlukan cara-cara yang intensif untuk "*concluding separate instruments which deal with particular problems and treat*

them in greater detail". Salah satu contoh mengenai kebebasan dari penahanan sewenang-wenang.

3. Mengenai *machinery*, usul penunjukan a *United Nations High Commissioner for Human Rights* haruslah mendapat dukungan kita.
4. Bersama-sama dengan tindakan pada level dunia, kita harus bekerja untuk mengintensifkan *regional protection of human rights*.
5. Akhirnya kita harus mengambil keuntungan yang penuh dari *International Human Rights Year* dalam tahun 1968.

Beraneka bentuknya, pada tingkat internasional, regional, dan nasional akan memberikan kesempatan, yang jika secara bijaksana kita pergunakan, dapat merupakan suatu *mijlpaal* ke jalan raya menuju perlindungan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan sipil yang efektif. Dengan pendidikan, dengan publikasi dan melalui pers, kita harus berusaha untuk membuat suatu *impact* atas "*conscience of mankind*", sebab hanya disana, akhirnya kita dapat membina fondasi yang benar untuk pemeliharaan hak-hak manusia di seluruh dunia.

Setelah, Dr. Robertson selesai dengan uraiannya, para panelis dipersilahkan berbicara dan akhirnya para peserta mendapat kesempatan. Dalam kesempatan ini penulis telah menjelaskan kepada Konperensi Rancangan Piagam Hak-hak Asasi manusia dan Pelaksanaan Hukum di Indonesia, yang garis besarnya adalah sebagai berikut:

Antara tahun 1959-1966 *the rule of law* as absent in Indonesia. Untuk masa hampir 7 tahun demokrasi terpimpin telah dilaksanakan, dimana unsur-unsur demokrasinya sudah tidak ada, sudah dikebiri, tapi yang ditonjolkan dan dilaksanakan hanyalah unsur-unsur terpimpinnya. Begitu pula pers pada waktu itu sebagai lembaga pendapat umum dibungkem. Pada zaman orde lama hak-hak asasi manusia diinjak-injak, hak-hak rakyat diperkosa.

Sesudah kemenangan orde baru, Sidang Umum IV MPRS mengakui kepentingan mengatur spesifikasi hak-hak asasi manusia. Pada saat itu MPRS telah merencanakan Rancangan Piagam Hak-hak Asasi Manusia. Tiga puluh satu pasal dari Piagam itu

sesungguhnya telah mengambil alih sebagian besar dari pasal-pasal *Universal Declaration of Human Rights* dan beberapa diantaranya tanpa perubahan.

Dengan resmi Rancangan Piagam itu telah disampaikan kepada Konperensi dan diharapkan komentar dari para hadirin atas draft itu. Akhirnya diharapkan bahwa tahun berikutnya yang merupakan "*The International Year for Human Rights*" bangsa Indonesia telah mempunyai *Bill of Rights*-nya.

5. *World Charter for The Rule of Law*

Usul mengenai *World Charter for the Rule of Law* yang draftnya direncanakan oleh *the Honorable Rene Cassin, President of the European Court of Human Rights*, telah disetujui oleh Konperensi dengan suara bulat.³

Special Committee On The Review Of The United Nations Charter, 17 Februari 1970

Berita Antara yang dimuat oleh Berita Yudha tanggal 26 Pebruari 1970 mengemukakan sebagai berikut: "Indonesia diminta duduk dalam Panitia Piagam PBB, Jakarta (Antara)- Prof Dr. Ismail Suny, S.H., M.C.L. dari Indonesia sesuai dengan surat Presiden dari *World Peace Through Law Center* yang berpusat di Genewa, Charles S. Rhyne, tertanggal 17 Pebruari 1970 telah diminta untuk duduk sebagai anggota dari *the Executive Council of the Special Committee on the Review of the United Nations Charter* itu.

Diharapkan bahwa panitia akan menyelesaikan tugasnya bulan April 1971 dengan demikian peninjauan piagam itu akan dapat disampaikan kepada *The Fifth World Conference on World Peace Through Law* yang akan diadakan di Roma atau Beograd pada bulan Juli 1971. Prof Dr. Ismail Suny, S.H., M.C.L. adalah juga Ketua Nasional *World Peace Through Law* Indonesia.

Bangkok *World Conference and World Conference on World Peace Through Law* telah menerima baik Resolusi No. 3 untuk

³ *Ibid.*, hal. 158-193.

memperkuat Piagam PBB dan untuk membentuk suatu Panitia Khusus dari *World Peace Through Law Center* mengenai kemungkinan perubahan dan penguatan Piagam PBB.

Juga dalam Resolusi No. 19 diputuskan bahwa Piagam PBB akan diamandir untuk menetapkan suatu metoda arbitrase yang bersifat memaksa mengenai perselisihan-perselisihan Internasional. Untuk melaksanakan program ini telah diangkat Dr. Max Habicht dari Genewa, Switzerland untuk bertindak sebagai Ketua dari *Special Committee on the Review of the United Nations Charter*.

Pengakuan Perdana Menteri Australia John Howard

Dalam *Keynote Speech* Seminar Pembangunan Hukum Nasional ke VIII Bidang Politik dan Keamanan di Bali 14-18 Juli 2003, penulis dalam pidato yang berjudul: "Implikasi Amandemen UUD 1945 terhadap Sistem Hukum Nasional", antara lain menyatakan: "Amandemen UUD 1945 Pasal 2 ayat 1 bukan saja berimplikasi terhadap hukum nasional Indonesia. Dalam pasal 22E Amandemen UUD 1945 ditentukan:

1. Pemilihan Umum dilaksanakan secara umum, bebas rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Implikasi terhadap dunia internasional dengan pengakuan Perdana Menteri Australia John Howard bahwa sekarang di Indonesia ada demokrasi, sangat luas. Oleh karena itu sudah selayaknya Indonesia menjadi anggota *Security Council* Lapisan Kedua, disamping India, Jepang, Jerman dan Brasil⁴

⁴ Kompas 1 Mei 2003. Untuk mengetahui lebih lanjut lihat Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Bali: 14-18 Juli 2003, Buku 2. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2003, hal. 1-7.

Empat Negara Berupaya Masuk DK-PBB

Empat negara, yakni Brasil, Jerman, India dan Jepang, 21 September 2004 mengeluarkan pernyataan bersama untuk menyampaikan tawaran kerjasama guna memperbaiki kinerja PBB serta Dewan Keamanan, yang selama ini dianggap badan PBB yang paling berkuasa.

"Dewan Keamanan harus merefleksikan kenyataan-kenyataan di komunitas internasional pada abad ke-21 ungkap pernyataan tersebut. Saat ini anggota tetap DK-PBB terdiri dari lima negara, yakni Amerika Serikat, Rusia, Inggris, China, dan Prancis. Dan hanya lima negara inilah yang memiliki hak veto dalam badan pengambil kebijakan PBB tersebut. Sedangkan 10 negara anggota tidak tetap DK-PBB dipilih setiap dua tahun sekali oleh kelompok-kelompok regional yang ada.

Dalam pernyataan mereka empat negara itu mencatat adanya pertumbuhan empat kali lipat dalam keanggotaan PBB sejak badan dunia ini dibentuk setelah Perang Dunia II meletus tahun 1945. Pertumbuhan keanggotaan itu juga meliputi perkembangan pesat negara-negara berkembang yang akhirnya memutuskan untuk ikut bergabung dengan PBB.

"Dewan Keamanan, untuk itu harus diperluas baik menyangkut katagori anggota tetap maupun anggota tidak tetap, dalam hal ini mempertimbangkan negara maju ataupun sedang berkembang yang lain agar bisa diterima sebagai anggota tetap DK-PBB yang baru". "DK-PBB haruslah bersifat representatif, punya legitimasi dan efektif," mereka ungkap lebih jauh. Sekjen PBB Kofi Annan mendukung gagasan perluasan keanggotaan DK-PBB, khususnya bagi negara-negara berkembang, dengan harapan DK-PBB bisa bekerja secara lebih efektif.⁵

Usulan Indonesia Menjadi Anggota Tetap DK-PBB

Pada tanggal 27 September 2004 dalam pidatonya di Sidang Umum PBB, Menteri Luar Negari Hasan Wirajuda mengemukakan

⁵ Suara Pembaruan, 22 September 2004.

Indonesia juga pantas menjadi anggota tetap DK-PBB, karena sebagai negara Islam moderat terbesar di dunia, Indonesia bisa menjadi benteng demokrasi.

RI terlibat dalam lebih 30 misi penjagaan perdamaian, dimulai dari misi perdamaian pertama di Timur Tengah tahun 1957. Selanjutnya, tentara maupun *observer* Indonesia mengenyam pengalaman misi perdamaian di Kongo, Sierra Leone, Liberia dan Georgia.

Sebagai pendiri sekaligus anggota aktif di GNB, kelompok 77, G-15, D-8 dan Organisasi Konferensi Islam, komitmen RI untuk perdamaian sudah nyata.⁶ Ini terlihat dari kontribusi RI dalam penyelesaian konflik di Kamboja dan Filipina.⁷



⁶ Lihat Ismail suny, *The Organization of the Islamic Conference*. Pustaka sinar harapan, Jakarta, 2000.

⁷ Lihat Gusti Leseq, *Reformasi PBB dan Keinginan Indonesia*, Suara Pembaruan, 7 Oktober 2004.