

KEDUDUKAN *PRE-EMPTIVE STRIKE* (SERANGAN PENDAHULUAN) DALAM HUKUM INTERNASIONAL¹

Oleh : Alfandrio Christian Putra Makalew²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kedudukan *pre-emptive strike* (serangan pendahuluan) dalam hukum internasional dan bagaimana dampak yang dapat ditimbulkan oleh tindakan *pre-emptive strike* (serangan pendahuluan). Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative, disimpulkan: 1. *Pre-emptive strike* dalam Piagam PBB, tidak diatur mengenai tindakan tersebut tetapi hanya diatur mengenai *self-defense* dalam pasal 51 Piagam PBB. Dalam pasal 51 Piagam PBB mengatakan bahwa setiap tindakan *self-defense* harus dilaporkan kepada Dewan Keamanan sebagai organ yang berwenang untuk menentukan mengenai tindakan *self-defense* apa yang dianggap tepat untuk tetap menjaga keamanan dan kedamaian dunia. *Pre-emptive strike* dalam hukum humaniter juga bertentangan apabila dilakukan. Karena jika dalam konteks perang, ketika *pre-emptive strike* dilakukan maka akan terjadi pelanggaran, yaitu tidak dilakukannya pernyataan perang (*declaration war*) terlebih dahulu sebelum menyerang. Karena *pre-emptive strike* merupakan suatu tindakan untuk menyerang terlebih dahulu tanpa adanya pernyataan untuk melakukan serangan. 2. *Pre-emptive strike* jika dilakukan dapat menimbulkan dampak negatif. Dampak yang ditimbulkan pun yaitu berupa terjadinya perluasan serta pergeseran makna prinsip *self-defense* dalam Piagam PBB, terjadinya pelanggaran atas hukum humaniter internasional, terjadinya penyalahgunaan kekuatan militer terjadinya pelanggaran atas prinsip.

Kata kunci: Kedudukan *pre-emptive strike*, Hukum Internasional

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Dr. Emma V. T. Senewe, S.H., M.H; Fernando J. M. M. Karisoh, S.H., M.H

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 15071101123

Serangan Pendahuluan atau lebih dikenal dengan *pre-emptive strike* saat ini masih belum memiliki kejelasan mengenai kedudukannya dalam hukum internasional kontemporer. Dahulu sebelum dibentuknya Piagam PBB (*The United Nations Charter 1945*) tindakan ini masih dianggap wajar di mata dunia dan bagi hukum kebiasaan internasional (*International Customary Law*), asalkan tindakan tersebut memiliki alasan dan bukti bahwa negara mereka sedang terancam dan akan diserang oleh negara lain atau *imminent threat* (ancaman nyata).³ Ketika Piagam PBB dibentuk, tindakan *pre-emptive strike* (serangan pendahuluan) ini masih saja dilakukan, dengan menggunakan alasan *self defense* (melindungi diri).⁴

Pre-emptive strike belum memiliki aturan yang mengatur mengenai tindakan ini. Dalam pasal 51 Piagam PBB hanya mengatur mengenai *self-defense*, dan tidak diatur mengenai *pre-emptive strike*. *Pre-emptive strike* pada dasarnya berbeda dengan *self-defense*. Tetapi banyak negara yang melakukan tindakan *pre-emptive strike* dengan mengkaitkan prinsip *self-defense*.

Self-defense merupakan hak untuk membela diri dari serangan yang terjadi di wilayah suatu negara. *Self-defense* merupakan pengecualian mengenai larangan penggunaan kekerasan (*non use of force*) dalam pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, karena mengingat sifat alami manusia yaitu membela diri saat mereka sedang mengalami serangan atau ancaman yang ditujukan kepada mereka.

Menurut hukum humaniter, *pre-emptive strike* tidak sesuai dengan doktrin pernyataan perang (*declaration of war*). Dalam doktrin ini dijelaskan bahwa, sebelum dilakukannya perang perlu dilakukannya terlebih dahulu ultimatum atau pernyataan perang (*declaration of war*). *Pre-emptive strike* tidak sesuai dengan doktrin pernyataan perang (*declaration of war*) karena dalam melakukan *pre-emptive strike* tidak dilakukannya ultimatum mengenai tindakan *pre-emptive strike*.

³ Iona Hiroshi Yuki Rombot, *Konsep Pre-emptive War Sebagai Anticipatory Self-Defense Ditinjau Dari Hukum Internasional*, Fakultas Hukum Universitas Hassanudin, Makasar, 2013, hlm. 4.

⁴ *Ibid.*, hlm. 15.

Dalam pasal 2 ayat (4) Piagam PBB mengatur mengenai larangan penggunaan kekerasan (*non use of force*). Dalam pasal ini tidak membenarkan segala bentuk tindakan penggunaan kekerasan selain dari *self-defense*. *Pre-emptive strike* juga merupakan bentuk tindakan yang menggunakan kekerasan terlebih lagi *pre-emptive strike* pada dasarnya merupakan serangan pendahuluan yang menggunakan kekuatan militer (*use of military force*) untuk menyerang suatu negara terlebih dahulu dan tanpa adanya ultimatum.

Pre-emptive strike pun belum memiliki kepastian hukum mengenai legalitas tindakan ini. Banyak negara selalu melakukan tindakan *pre-emptive strike* ini dengan beralasan *self-defense* untuk menjustifikasi tindakan *pre-emptive strike*. Seperti yang telah dijelaskan tadi bahwa, *pre-emptive strike* tidak dapat disamakan dengan *self-defense*, karena *pre-emptive strike* dapat dilakukan walaupun tidak terdapatnya suatu ancaman sedangkan *self-defense* dapat dilakukan karena terdapatnya suatu ancaman atau serangan yang membahayakan suatu negara, maka dari itu *self-defense* merupakan pengecualian dari pasal 2 ayat (4) Piagam PBB.

Pre-emptive strike adalah serangan pendahuluan, yang berarti bahwa serangan pendahuluan bisa dilakukan oleh suatu negara untuk menyerang negara lain walaupun tidak terdapatnya suatu ancaman, tetapi bisa saja niat untuk melakukan *pre-emptive strike* yaitu untuk menginvasi suatu negara, seperti yang dilakukan oleh Irak terhadap Kuwait pada Perang Teluk pada tahun 1991.

Bagi penulis, pemikiran di atas menarik untuk dibahas dalam suatu penelitian dengan judul: “**Kedudukan Serangan Pendahuluan (Pre-Emptive Strike) Dalam Hukum Internasional**”

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan *pre-emptive strike* (serangan pendahuluan) dalam hukum internasional?
2. Bagaimanakah dampak yang dapat ditimbulkan oleh tindakan *pre-emptive strike* (serangan pendahuluan)?

C. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif. Yuridis normatif yaitu untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan hukum mengenai suatu masalah dan proses penegakan hukum terhadap masalah yang dihadapi. Penelitian yuridis normatif juga meneliti data sekunder.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan *Pre-Emptive Strike* Dalam Hukum Internasional

Pre-emptive strike sampai saat ini belum memiliki kejelasan mengenai kedudukannya dalam hukum internasional dan menjadi kontroversi pada saat ini mengenai legalitasnya, dan muncul beberapa pertanyaan apakah tindakan *pre-emptive strike* diperbolehkan untuk dilakukan atau dilarang dalam hukum internasional, atau syarat-syarat apakah untuk dapat melakukan *pre-emptive strike* jika diperbolehkan dalam hukum internasional.

1. Kedudukan *Pre-Emptive Strike* Menurut Pasal 51 Piagam PBB 1945 (*Article 51 The United Nations Charter 1945*)

Pasal 51 Piagam PBB, berbunyi:⁵

“nothing in the present charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the united nations, until the Security council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self- defense shall be immediately reported to the Security council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security council under the present charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.” (“Tidak ada suatu ketentuan dalam piagam ini yang boleh merugikan hak perseorangan atau bersama untuk membela diri apabila suatu serangan bersenjata terjadi terhadap suatu anggota PBB, sampai Dewan Keamanan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memelihara perdamaian serta keamanan internasional. Tindakan-tindakan yang diambil oleh

⁵ Pasal 51 Piagam PBB, Dokumen Piagam PBB 1945

anggota-anggota dalam melaksanakan hak membela diri ini harus segera dilaporkan kepada Dewan Keamanan dan dengan cara bagaimanapun tidak dapat mengurangi kekuasaan dan tanggung jawab Dewan Keamanan menurut piagam ini untuk pada setiap waktu mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk memelihara atau memulihkan perdamaian serta keamanan internasional.”)

Pasal 51 Piagam PBB merupakan suatu aturan tertulis mengenai *self-defense*. Dan pasal inilah yang menjadi dasar dalam melakukan *self-defense*. Tetapi pada pasal 51 Piagam PBB secara eksplisit tidak membuka celah akan praktik *pre-emptive strike*.⁶

Dewan Keamanan yang berhak untuk mengambil keputusan mengenai tindakan yang boleh dilakukan oleh suatu negara untuk merespon segala bentuk ancaman serangan dari negara lain. Dalam hal ini *pre-emptive strike* menurut pasal 51 Piagam PBB tidak membuka celah akan praktik *pre-emptive strike* itu sendiri walaupun dengan alasan *self-defense*, segala bentuk tindakan yang dilakukan untuk *self-defense* perlu dilaporkan terlebih dahulu kepada Dewan Keamanan, dan nantinya Dewan Keamanan yang akan menentukan apakah ancaman tersebut dapat direspon dengan menggunakan kekerasan (*use of force*) atau tidak.

2. Kedudukan *Pre-Emptive Strike* Menurut Hukum Humaniter Internasional

Hukum humaniter internasional merupakan sekumpulan aturan yang mengatur mengenai perang. Dalam hukum humaniter dikenal salah satu doktrin yaitu doktrin pernyataan perang (*declaration war*). Dalam doktrin pernyataan perang (*declaration war*), keabsahan mengenai suatu perang juga ditentukan dalam doktrin ini. Teori pernyataan perang untuk pertama kali dikemukakan oleh ahli hukum Romawi Kuno, Cicero. Menurut Cicero, “*the use of force was justifiable only when the war was declared by an appropriate governmental*

authority acting within specific limits.”⁷ Dalam “*De Officiis*”, Cicero menuliskan bahwa “*no war is just, unless it is entered upon after an official demand for satisfaction has been submitted or warning has been given and a formal declaration made.*”⁸ (Agar suatu perang dianggap benar, maka harus ada suatu pernyataan formal dari perang tersebut.)

Teori pernyataan perang ini mendapat pengakuan yang luas dan dipraktikkan para pihak dalam setiap konflik bersenjata atau perang.⁹ Grotius yang dikenal sebagai bapak hukum internasional (*The Father of The International Law*) mengatakan bahwa tindakan pernyataan perang yang mendahului dilakukannya perang, sebagaimana yang dikemukakan oleh Cicero, adalah sangat penting.¹⁰

Menurut Grotius, untuk melakukan suatu perang yang benar, maka suatu perang tidak hanya dilaksanakan oleh otoritas berdaulat pada kedua belah pihak, tetapi juga harus sepatutnya dan secara formal dideklarasikan (*duly and formally declared*).¹¹

Dalam melakukan perang menurut hukum humaniter internasional perlu untuk dilakukannya pernyataan perang (*declaration war*) terlebih dahulu sebelum dilakukannya perang. Jika *Pre-emptive strike* dikaitkan dengan konteks perang menurut hukum humaniter internasional dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum humaniter internasional. Karena *pre-emptive strike* merupakan tindakan untuk menyerang terlebih dahulu terhadap suatu negara dengan menggunakan kekuatan militer (*use of military force*), tanpa adanya ultimatum dan tanpa diketahui oleh negara yang akan diserang.

⁷ Mark Edward DeForrest, 1997, *Just War Theory And The Recent US Air Striker Against Iraq*, Ganzaga University School of Law, 1 : 4 & 5 dalam Devy K G Sondakh, *Kontroversi Kekuasaan Tentang “Pernyataan Perang” Menurut Konstitusi Amerika Serikat*, Jurnal Penelitian Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado, hlm. 1-3

⁸ Eric Grynviski, 2013, *The Bloodstained Spear : Public Reason and Declarations of War, International Theory*, 5 : 239. Dalam Devy K G Sondakh, *Op.Cit.*, hlm. 2

⁹ Devy K G Sondakh, *Op.Cit.*, hlm. 2

¹⁰ *Ibid.*,

¹¹ *Ibid.*,

⁶ Iona Hiroshi Yuki Rombot, *Op.Cit.*, hlm. 14

Pre-emptive strike menurut perspektif hukum humaniter internasional tidak sesuai dengan doktrin yang ada dalam hukum humaniter internasional yaitu doktrin pernyataan perang (*declaration war*). Karena dalam hukum humaniter mengharuskan setiap negara untuk menyatakan perang atau melakukan ultimatum terlebih dahulu sebelum melakukan perang.

Perang yang dilakukan tanpa adanya pernyataan perang (*declaration war*) merupakan suatu tindakan yang ilegal, seperti yang dikatakan Cicero dalam merumuskan batasan-batasan dalam menjalankan perang yaitu suatu negara harus menyatakan perang kepada suatu negara terlebih dahulu, agar negara tersebut dapat mempersiapkan diri untuk menghadapi perang.¹²

Pre-emptive strike apabila dilakukan merupakan suatu pelanggaran atas hukum humaniter, karena ketika melakukan *pre-emptive strike* tidak adanya pernyataan mengenai penyerangan yang dilakukan terhadap suatu negara. Inilah mengapa *pre-emptive strike* merupakan suatu pelanggaran terhadap hukum humaniter.

B. Dampak Yang Dapat Ditimbulkan Oleh Tindakan *Pre-Emptive Strike*

Pre-emptive strike merupakan serangan pendahuluan yang dilakukan oleh negara dengan menggunakan kekuatan militer atau *use of military force* untuk menyerang negara lain tanpa adanya peringatan atau pemberitahuan mengenai rencana memulai penyerangan. *Pre-emptive strike* juga merupakan tindakan baik untuk merespon ancaman (*imminent threat*) atau tidak terdapatnya suatu ancaman sama sekali, tinggal tergantung dari situasi dan kondisi suatu kasus *pre-emptive strike*.

Salah satu contoh negara yang melakukan *pre-emptive strike* yaitu Israel. Israel dalam melakukan *pre-emptive strike* dengan tujuan untuk merespon ancaman yang ada seperti pada kejadian "*six day war*" (Perang Enam Hari) pada tahun 1967 antara Israel melawan tiga

negara Arab yaitu Mesir, Suriah, dan Yordania, pada *six day war*, Israel telah mendapatkan informasi intelijen dari agen rahasia *Mossad* yang bernama Eli Cohen¹³, yang memberikan informasi bahwa Mesir telah merencanakan penyerangan terhadap Israel dengan dibantu oleh Suriah dan Yordania.

Israel pada waktu itu melakukan tindakan *pre-emptive strike* dengan tujuan untuk merespon ancaman tersebut, karena sudah mendapat bukti intel dari agen rahasianya sendiri. Ada juga tindakan Israel yang melakukan *pre-emptive strike* walaupun tidak adanya suatu ancaman (*imminent threat*), seperti pada kasus *The Osiraq Strike*¹⁴ pada tahun 1981. Israel pada waktu itu melakukan *pre-emptive strike* dengan menggunakan delapan pesawat F-16A *fighter-bombers* dan enam F-15A *fighters* untuk menghancurkan reaktor nuklir yang dimiliki Irak, pada tanggal 6 Juni 1981. Tindakan Israel dalam melakukan *pre-emptive strike* dengan tujuan untuk merespon ancaman yang nyata (*imminent threat*) dikemas oleh Dewan Keamanan PBB yang dikarenakan tidak terbukti bahwa Irak telah membuat Senjata Nuklir yang ditujukan untuk menyerang Israel. Tindakan Israel dapat dikatakan sebagai tindakan *pre-emptive strike* yang dilakukan walaupun tidak terdapatnya suatu ancaman (*imminent threat*).

Pre-emptive strike merupakan tindakan untuk merespon baik terdapat suatu ancaman (*imminent threat*) atau tidak terdapatnya suatu ancaman dengan menggunakan kekuatan militer (*use of military force*) yang dilakukan tanpa adanya pernyataan mengenai serangan yang akan dilakukan.

Pre-emptive strike berbeda dengan *self-defense* seperti yang diatur dalam pasal 51 Piagam PBB, *self-defense* merupakan suatu tindakan untuk melindungi diri dari serangan telah terjadi pada wilayah suatu negara. Banyak dari beberapa tulisan-tulisan mengenai *pre-emptive strike* selalu mengkaitkan *pre-emptive strike* dengan *self-defense*, dan mengatakan

¹³ https://id.wikipedia.org/wiki/Eli_Cohen diakses pada: 24 Agustus 2018, Pukul 17.30 WITA

¹⁴ Karl P. Mueller, "*Striking first: pre-emptive and preventive attack in U.S. national security*", RAND, 2006, hlm. 231. Dalam Iona Hiroshi Yuki Rombot, *Op.Cit.*, hlm. 11

¹² Laurie Calhoun, 2000, *Just War? Moral Soldier?, The Independent Review*, IV : 326. Dalam Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*

bahwa *pre-emptive strike* sama dengan *self-defense* karena tindakan *pre-emptive strike* merupakan tindakan untuk menyerang terlebih dahulu dengan tujuan untuk melindungi diri (*self-defense*).

Jika ditelaah lebih teliti lagi, tindakan *pre-emptive strike* tidak dapat disamakan dengan *self-defense* yang ada dalam pasal 51 Piagam PBB, *pre-emptive strike* sendiri dapat dilakukan walaupun tidak bertujuan untuk melindungi diri sendiri (*self-defense*), jika dalam konteks peperangan *pre-emptive strike* dilakukan dengan tujuan untuk memulainya suatu perang. Tindakan *pre-emptive strike* memiliki dampak yaitu salah satunya terjadi pergeseran makna prinsip *self-defense* dalam pasal 51 Piagam PBB. Pasal 51 Piagam PBB memang sering terjadi multi tafsir mengenai *self-defense*, tetapi pada dasarnya *pre-emptive strike* dan *self-defense* tidak dapat disamakan secara substantif.

Pre-emptive strike belum memiliki aturan khusus yang mengatur mengenai tindakan ini. Tetapi praktik *pre-emptive strike* sudah dikenal dalam dunia internasional, dan *pre-emptive strike* juga menurut penulis memiliki dampak yang lebih cenderung negatif jika tindakan *pre-emptive strike* ini dilakukan.

Dalam hukum humaniter terdapat doktrin pernyataan perang (*declaration of war*) yang pertama kali dikemukakan oleh Cicero, seorang ahli hukum Romawi Kuno.¹⁵ Menurut Cicero "*the use of force was justifiable only when the war was declared by an appropriate governmental authority acting within specific limits.*"¹⁶ Dalam "*De Officiis*", Cicero menuliskan bahwa "*no war is just, unless it is entered upon after an official demand for satisfaction has been submitted or warning has been given and a formal declaration made.*"¹⁷ ("Agar suatu perang dianggap benar, maka harus ada suatu pernyataan formal dari perang tersebut.").

Teori pernyataan perang ini mendapat pengakuan yang luas dan dipraktikkan para pihak dalam setiap konflik bersenjata atau

perang.¹⁸ Grotius juga menyetujui pendapat Cicero mengenai pernyataan perang (*declaration of war*), Grotius mengatakan bahwa tindakan pernyataan perang yang mendahului dilakukannya perang, sebagaimana yang dikemukakan oleh Cicero, adalah sangat penting.¹⁹ Tujuan dari dilakukannya pernyataan perang (*declaration of war*) yaitu agar suatu negara dapat mempersiapkan diri untuk menghadapi perang dan agar suatu negara juga dapat mengevakuasi penduduk sipil ditempat yang aman yang terhindar dari peperangan, inilah mengapa pernyataan perang (*declaration of war*) penting untuk dilakukan sebelum dilakukannya perang.

Pada kasus Perang Teluk antara Irak melawan pasukan koalisi yang dipimpin oleh Amerika Serikat pada tahun 1991²⁰, Irak pada masa pemerintahan Saddam Hussein melakukan penyerangan terhadap Kuwait pada tanggal 2 Agustus 1990. Tindakan yang dilakukan Irak dengan melewati perbatasan Kuwait dan menyerang Kuwait tanpa adanya ultimatum terlebih dahulu merupakan tindakan *pre-emptive strike*.²¹

Penyebab utama Irak melakukan *pre-emptive strike* terhadap Kuwait dikarenakan Kuwait menuntut untuk pembayaran pinjaman yang diberikan kepada Irak.²² *Pre-emptive strike* yang dilakukan Irak terhadap Kuwait membuat dampak pada hukum humaniter yaitu terjadi pelanggaran atas hukum humaniter internasional, Irak dalam melakukan *pre-emptive strike* tidak melakukan ultimatum terlebih dahulu kepada Kuwait, sedangkan menurut hukum humaniter doktrin pernyataan perang (*declaration of war*) telah menjadi *jus ad bellum* seperti yang dirumuskan oleh Grotius sebagai batasan-batasan atas legitimasi bangsa untuk menjalankan perang²³. *Jus ad bellum* yaitu hukum tentang perang yang mengatur tentang bagaimana suatu negara dapat

¹⁸ Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

¹⁹ Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

²⁰ Rupert Butler dkk, *Pertempuran Terbesar Sepanjang Sejarah*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2016, hlm. 428-437

²¹ *Ibid.*,

²² *Ibid.*,

²³ Laurie Calhoun, 2000, "*Just War? Moral Soldier?*", The Independent Review, IV : 326 dalam Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

¹⁵ Mark Edward DeForrest, 1997, "*Just War Theory And The Recent US Air Striker Against Iraq*", Ganzaga University School of Law, 1 : 4 & 5 dalam Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

¹⁶ Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

¹⁷ Devy K G Sondakh, *Loc.Cit.*,

dibenarkan dalam menggunakan kekerasan bersenjata,²⁴

Selain itu tindakan *pre-emptive strike* juga dapat menyebabkan penyalahgunaan kekuatan militer seperti yang dilakukan Irak terhadap Kuwait. Penyalahgunaan kekuatan militer merupakan salah satu dampak yang ditimbulkan oleh tindakan *pre-emptive strike* dan menjadi dampak yang buruk dalam hubungan internasional, dan dampak ini dapat mengancam keamanan dan kedamaian dunia.

Saddam Hussein sebagai Presiden Irak pada waktu perang teluk tahun 1991 telah melakukan penyalahgunaan kekuatan militer dengan melakukan *pre-emptive strike* untuk menyerang Kuwait yang mengakibatkan perang teluk antara Irak melawan pasukan koalisi yang dipimpin AS. Hal seperti ini yang dikhawatirkan dapat menyebabkan konflik yang besar dalam dunia jika *pre-emptive strike* dibiarkan untuk dilakukan. Pengontrolan atas tindakan ini perlu untuk dilakukan, karena tindakan ini bisa disalahgunakan oleh negara-negara yang tidak bertanggung jawab.

Kasus lainnya mengenai tindakan *pre-emptive strike* yaitu ketika pada saat terjadinya Perang Dunia II. Pada tanggal 1 September 1939, pasukan Jerman melakukan *pre-emptive strike* dengan melancarkan *Blitzkrieg* (serangan kilat) terhadap Polandia. Serangan ini menandai dibukannya Perang Dunia II diwilayah Eropa.²⁵ Sedangkan pada tanggal 7 Desember 1941, Jepang melakukan *pre-emptive strike* kepada Amerika Serikat dengan melakukan penyerang di Pearl Harbour, di Oahu, salah satu kepulauan Hawaii ditengah samudera pasifik, disebelah barat daya daratan Amerika Serikat.²⁶ *Pre-emptive strike* yang dilakukan oleh Jerman dan Jepang menyebabkan terjadinya Perang Dunia II pada tahun 1939-1945. Tindakan *pre-emptive strike* juga dapat membuat dampak buruk lainnya yaitu dapat menyebabkan dan memicu terjadinya Perang Dunia.

²⁴ Natalia Lana Lengkong, Disertasi: *Konsep Tanggung Jawab Negara Dalam Penyelesaian Konflik Bersenjata Internal Melalui Pengadilan Hybrid Menurut Perspektif Hukum Internasional Dan Prakteknya Di Beberapa Negara* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2014, hlm. 140

²⁵ Ari Subiakto, *Kronik Perang Dunia II 1939-1945*, Mata Padi Pressindo, Yogyakarta, 2015, hlm. 6

²⁶ Rupert Butler dkk, *Op.Cit.*, hlm. 368

Dampak lain yang diakibatkan oleh *pre-emptive strike* yaitu terjadi pelanggaran atas prinsip non intervensi. Prinsip ini juga terkait dalam teori kedaulatan negara. Teori kedaulatan negara pertama kali dirumuskan oleh Jean Bodin dalam bukunya "*Res Republica*" yang menganggap bahwa kedaulatan negara merupakan kekuasaan mutlak dan abadi dari negara yang tidak terbatas dan tidak dapat dibagi-bagi.²⁷ Menurut Bodin, kedaulatan negara adalah kekuasaan tertinggi dari negara untuk mengatur dan mengurus wilayah dan hubungan antara individu dalam wilayahnya.²⁸

Dalam kedaulatan negara, setiap negara memiliki hak untuk bebas memilih dan mengembangkan sistem politik, sosial, ekonomi, dan budayanya sendiri.²⁹ Selain dari hak negara untuk menikmati kedaulatan negara, terdapat juga kewajiban negara dalam hal kedaulatan suatu negara yaitu setiap negara harus menghormati negara lain yang mempunyai integritas atas keutuhan wilayahnya dan kemerdekaan politiknya.³⁰ Dalam hal ini, yang dimaksud setiap negara harus menghormati negara lain yang mempunyai integritas dan keutuhan wilayahnya yaitu merupakan penjabaran mengenai prinsip non intervensi yang merupakan salah satu kewajiban yang dijelaskan oleh teori kedaulatan negara ini.

Pre-emptive strike melanggar prinsip non intervensi ini karena tindakan *pre-emptive strike* itu sendiri tidak menghormati suatu negara yang memiliki integritas atas keutuhan wilayah suatu negara. Dalam Deklarasi Larangan Intervensi dalam Urusan Domestik Negara-Negara tahun 1965³¹ menegaskan bahwa:

Negara tidak berhak mengintervensi secara langsung atau tidak langsung dengan alasan apapun dalam urusan internal atau eksternal negara lain. Maka, intervensi bersenjata dan segala bentuk intervensi lainnya atau upaya ancaman terhadap kepribadian negara atau

²⁷ Natalia Lana Lengkong, *Op.Cit.*, hlm. 62

²⁸ *Ibid.*, hlm. 63

²⁹ *Ibid.*, hlm .71

³⁰ *Ibid.*, hlm .70

³¹ Resolusi 2131 (XX) Majelis Umum. Dalam Malcolm N. Shaw QC, *Op.Cit.*, hlm. 1139

terhadap unsur-unsur politik, ekonomi, dan budayanya, dikutuk.

Adapun pengecualian terhadap prinsip non intervensi, dapat dilakukan apabila suatu negara telah melakukan pelanggaran atas Hak Asasi Manusia, maka pengecualian yang dapat dilakukan yaitu intervensi kemanusiaan.

Dampak lainnya yang ditimbulkan oleh tindakan *pre-emptive strike* yaitu tindakan *pre-emptive strike* melanggar pasal 2 ayat (4) Piagam PBB.

*All Members shall refrain in their international relations from the treat or use of force against the territorial integrity and political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.*³² ("Semua anggota PBB harus menahan diri dalam hubungan internasional mereka dari penggunaan ancaman atau kekerasan terhadap integritas teritorial dan kemerdekaan politik setiap negara atau dengan cara lain yang tidak sesuai dengan tujuan PBB.")

Tindakan *pre-emptive strike* dilarang untuk dilakukan menurut pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, sehingga tindakan *pre-emptive strike* memberi dampak negatif yaitu melanggar ketentuan dalam pasal 2 ayat (4) Piagam PBB mengenai pelarangan penggunaan kekerasan (*non use of force*). *Non use of force* sudah menjadi asas hukum internasional³³ dalam Deklarasi Asas-Asas Hukum Internasional 1974³⁴ pasal 2 ayat (4) Piagam PBB mengenai *non use of force* telah dianalisis dan diperinci dengan sistematis, yaitu sebagai berikut:

- 1) Perang agresi merupakan kejahatan melawan kedamaian yang harus dipertanggungjawabkan di bawah hukum internasional.
- 2) Negara tidak boleh mengancam menggunakan paksaan untuk melanggar garis perbatasan internasional yang sudah ada (termasuk demarkasi atau garis gencatan senjata) atau untuk menyelesaikan sengketa internasional.

3) Negara-negara berkewajiban menghindari perbuatan *reprisal* yang melibatkan penggunaan paksaan.

4) Negara-negara tidak boleh menggunakan paksaan untuk merampas hak kemerdekaan bangsa lain.

5) Negara-negara wajib menghindari mengorganisasi, menghasut, membantu, atau berpartisipasi dalam aksi perselisihan sipil atau aksi teroris di negara lain dan tidak boleh mendorong pembentukan gerombolan bersenjata untuk menyerbu teritori negara lain.

Banyak dari perincian ini yang krusial tetapi taksa. Deklarasi itu sendiri bukan dokumen hukum yang mengikat tetapi penting sebagai interpretasi terhadap ketentuan-ketentuan Piagam PBB yang relevan.³⁵

Pengecualian mengenai pasal 2 ayat (4) Piagam PBB yaitu *Reprisal* dan *Self Defense* sama seperti yang dilakukan oleh Amerika pada waktu tragedi 9/11. Dalam Piagam PBB tindakan *use of force* yang dilakukan terhadap negara lain dilarang, tetapi mengizinkan dan membuat pengecualian akan aturan tersebut yaitu *self-defense* asalkan tindakan *self-defense* harus diketahui oleh Dewan Keamanan terlebih dahulu.³⁶ *Self-defense* terdapat dalam pasal 51 Piagam PBB.

Tindakan ini menurut pasal 51 Piagam PBB dapat dilakukan asalkan tindakan ini harus disetujui terlebih dahulu oleh Dewan Keamanan sehingga nantinya Dewan Keamanan yang akan memutuskan mengenai *self-defense* yang akan dilakukan.³⁷

Dalam pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, melarang untuk dilakukannya *use of force* dalam hubungan internasional, tetapi mengingat apabila dilakukannya kekerasan terhadap suatu negara maka akan muncul sifat alami manusia yaitu membela diri atau *self-defense*, sehingga ini menjadi pengecualian akan hal ini, yang diatur dalam pasal 51 Piagam PBB mengenai *self-defense*.

Pengecualian mengenai penggunaan kekerasan dalam rangka *self-defense* diatur dalam pasal 51 Piagam PBB yang mengakui

³² Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, Dokumen Piagam PBB 1945

³³ Malcolm N. Shaw QC, *Op.Cit.*, hlm. 1136-1137

³⁴ *Ibid.*,

³⁵ *Ibid.*,

³⁶ Maja Sersic, *Op.Cit.*, hlm. 97

³⁷ *Ibid.*,

adanya "*inherent right*" yaitu hak yang melekat baik pada individu atau kolektif untuk melakukan *self-defense*.³⁸ Syarat untuk melakukan *self-defense* yaitu telah terjadi serangan bersenjata atau *armed attack* dan Dewan Keamanan PBB telah mengambil tindakan terlebih dahulu. Syarat ini merupakan syarat yang tertera pada pasal 51 Piagam PBB.³⁹

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. *Pre-emptive strike* dalam Piagam PBB, tidak diatur mengenai tindakan tersebut tetapi hanya diatur mengenai *self-defense* dalam pasal 51 Piagam PBB. Dalam pasal 51 Piagam PBB mengatakan bahwa setiap tindakan *self-defense* harus dilaporkan kepada Dewan Keamanan sebagai organ yang berwenang untuk menentukan mengenai tindakan *self-defense* apa yang dianggap tepat untuk tetap menjaga keamanan dan kedamaian dunia.

Pre-emptive strike dalam hukum humaniter juga bertentangan apabila dilakukan. Karena jika dalam konteks perang, ketika *pre-emptive strike* dilakukan maka akan terjadi pelanggaran, yaitu tidak dilakukannya pernyataan perang (*declaration war*) terlebih dahulu sebelum menyerang. Karena *pre-emptive strike* merupakan suatu tindakan untuk menyerang terlebih dahulu tanpa adanya pernyataan untuk melakukan serangan.

2. *Pre-emptive strike* jika dilakukan dapat menimbulkan dampak negatif. Dampak yang ditimbulkan pun yaitu berupa terjadinya perluasan serta pergeseran makna prinsip *self-defense* dalam Piagam PBB, terjadinya pelanggaran atas hukum humaniter internasional, terjadinya penyalahgunaan kekuatan militer, , terjadinya pelanggaran atas prinsip *non use of force*, dan terjadinya pelanggaran atas prinsip *non intervensi*.

³⁸ Jane Gilliland Dalton, *Op.Cit.*, Hlm 71. dalam Iona Hiroshi Yuki Rombot, *Op.Cit.*, hlm. 4

³⁹ Finahliyah Hasan, *Analisis Kebijakan Pre-Emptive Strike Self Defense George W. Bush, Jr Terhadap Afghanistan*, Universitas Hasanudin, Makasar, 2016, hlm. 92

B. Saran

1. Perlu untuk dibuat regulasi mengenai *pre-emptive strike* dalam hukum internasional. Agar tidak terjadi multitafsir yang salah mengenai pasal 51 Piagam PBB mengenai *self-defense*,
2. *Pre-emptive strike* sebaiknya dilarang untuk dilakukan oleh negara didunia karena mengingat dampak yang dapat ditimbulkan oleh *pre-emptive strike* lebih cenderung kepada dampak negatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta. 2009
- Butler Rupert dkk. *Pertempuran Terbesar Sepanjang Sejarah*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta. 2016
- Evans Malcolm D. (ed.). *Blackstone's International Law Documents*. London. Blackstone Press. 1999
- Hasan Finahliyah. *Analisis Kebijakan Pre-Emptive Strike Self Defense George W. Bush, Jr Terhadap Afghanistan*. Universitas Hasanudin. Makasar. 2016
- Kusumaatmadja Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*. Alumni. Bandung. 1999
- Lengkong Natalia Lana. *Konsep Tanggung Jawab Negara Dalam Penyelesaian Konflik Bersenjata Internal Melalui Pengadilan Hybrid Menurut Perspektif Hukum Internasional Dan Prakteknya Di Beberapa Negara*. Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran. Bandung. 2014
- O'Brien John. *International Law*. Cavendish. London. 2001
- Rombot Iona Hiroshi Yuki. *Konsep Pre-emptive War sebagai Anticipatory Self-Defense ditinjau dari Hukum Internasional*. Fakultas Hukum Universitas Hassanudin. Makasar. 2013
- Sauer Tom. *The Preventive and Pre-Emptive Use of Force To be Legitimized or to be De-Legitimized?*. Catholic University of Leuven. Leuven. 2004
- Sersic Maja. *The American Pre-Emptive Strike Doctrine and International Law*. Faculty of Law University of Zagreb. Zagreb. 2007
- Shah Niaz A. *Self-defense in Islamic and International Law: Assessing Al-Qaeda*

- and the Invasion of Iraq*. Palgrave Macmillan. New York. 2008
- Shaw Malcolm N. *Hukum Internasional*. Nusa Media. Bandung. 2013
- Sidabutar Desi Susanti. *Kajian Doktrin Pre-emptive Military Strike Sebagai Perlawanan Terhadap Terorisme Dalam Perspektif Hukum Internasional*. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Malang. 2013
- Sondakh Devy K G. *Kontroversi Kekuasaan Tentang "Pernyataan Perang" Menurut Konstitusi Amerika Serikat*. Jurnal Penelitian Hukum. Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi. Manado
- Subiakto Ari. *Kronik Perang Dunia II 1939-1945*. Mata Padi Pressindo. Yogyakarta. 2015
- Thontowi Jawahir dan Iskandar Pranoto. *Hukum Internasional Kontemporer*. PT Refika Aditama. Bandung. 2006
- Dokumen Piagam PBB 1945 (*United Nations Charter 1945*)
- Statuta ICJ (International Court of Justice)
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*
- https://id.wikipedia.org/wiki/Eli_Cohen diakses pada: 24 Agustus 2018, Pukul 17.30 WITA
- https://www.researchgate.net/publication/324844524_Tanggung_Jawab_Negara_Dalam_Penyelesaian_Konflik_Bersenjata_Internal_Melalui_Pengadilan_Hybrid_Menurut_Perspektif_Hukum_Internasional_dan_Hukum_Nasional