

***Responsibility to Protect*: Informasi tentang Prinsip ini dan Langkah-langkah Implementasi**

Dokumen ini menyajikan informasi umum tentang “Responsibility to Protect”, sebuah prinsip yang telah berkembang sejak sepuluh tahun terakhir dengan tujuan untuk mencegah terjadinya pemusnahan massal (*genocide*) dan berbagai kejahatan massal lainnya. Dokumen ini terbagi atas lima bagian yang memberikan informasi tentang:

1. Apa yang dimaksud dengan “Responsibility to Protect”? Informasi Dasar
2. Latar Belakang munculnya “Responsibility to Protect”
3. Komitmen komunitas internasional terhadap “Responsibility to Protect”: Konferensi Dunia PBB tahun 2005 (*2005 United Nations’ World Summit*)
4. Penerapan “Responsibility to Protect”
5. Beberapa pertanyaan umum seputar “Responsibility to Protect”

Apa yang dimaksud dengan “Responsibility to Protect”? Informasi Dasar

“Responsibility to Protect” adalah sebuah prinsip di dalam hubungan internasional yang bertujuan untuk mencegah pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Prinsip ini menyatakan bahwa setiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi (*responsibility to protect*) rakyatnya dari empat jenis kejahatan tersebut. Selain itu, komunitas internasional juga mempunyai tanggung jawab untuk membantu negara-negara dalam memenuhi tugasnya tersebut. Jika, dengan berbagai sebab, suatu negara tidak mampu atau tidak memiliki kemauan untuk melindungi rakyatnya, maka menjadi tanggung jawab komunitas internasional untuk melakukan intervensi dalam rangka menyelamatkan masyarakat dari pemusnahan massal dan juga dari berbagai kejahatan kemanusiaan lainnya. Prinsip ini telah secara serempak didukung oleh komunitas internasional dalam Konferensi Tingkat Tinggi Dunia (KTT) PBB tahun 2005. Pada KTT tersebut, negara-negara di dunia berjanji untuk menjunjung prinsip “Responsibility to Protect” agar dunia tidak pernah lagi menyaksikan tragedi kemanusiaan.

Ada tiga pilar untuk menerapkan “Responsibility to Protect”. Setiap pilar adalah penting dan ketiganya dirancang secara berkesinambungan satu sama lain untuk mencegah kejahatan kemanusiaan. Ketiga pilar tersebut yaitu:

1. Tanggung jawab negara untuk melindungi rakyatnya sendiri dari pemusnahan massal (*genocide*), kejahatan perang (*war crimes*), pembersihan etnis (*ethnic cleansing*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), dan dari segala macam tindakan yang mengarah pada jenis-jenis kejahatan tersebut.
2. Komitmen komunitas internasional untuk membantu negara-negara menjalankan tanggung jawabnya itu.
3. Tanggung jawab setiap negara anggota PBB untuk merespon secara kolektif, tepat waktu dan tegas ketika suatu negara gagal memberikan perlindungan yang dimaksud.

Latar Belakang “Responsibility to Protect”

Abad ke-20 dapat dikatakan sebagai ‘abad pembunuhan massal’. Puluhan juta manusia telah tewas dibunuh, disiksa, kelaparan dan meregang nyawa di berbagai belahan dunia akibat kejahatan-kejahatan yang dikenal sebagai pemusnahan massal, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembersihan etnis. Selama Perang Dunia Pertama, pembunuhan massal terhadap orang-orang Armenia telah memakan korban jiwa sebesar lebih dari satu juta orang. Kemudian, pada Perang Dunia Kedua, rejim Nazi menewaskan 11 juta orang, termasuk 6 juta orang Yahudi dan juga jutaan tawanan perang dan orang Gipsi. Di Kamboja, hampir dua juta manusia dibunuh di bawah rejim pemerintahan Khmer Merah yang dipimpin oleh Pol Pot. Di banyak negara lainnya juga, berbagai pembunuhan terjadi terhadap kaum sipil, seperti di Guatemala dan Bangladesh.

Pada akhir Perang Dunia Kedua, komunitas internasional telah menyatakan “tidak akan pernah lagi”. Ketika PBB terbentuk pada tahun 1945, negara-negara tersebut menyatakan bahwa komunitas internasional tidak akan pernah membiarkan pemusnahan massal dan berbagai kejahatan kemanusiaan lainnya dilakukan lagi. Namun, janji-janji ini tidak dipenuhi. Dalam dekade 1990-an, dunia kembali dikejutkan dengan pembunuhan massal yang terjadi di Bosnia dan Rwanda. Sekali lagi, lebih dari sejuta laki-laki, perempuan dan anak-anak tewas dibunuh dan komunitas internasional gagal untuk mencegah terjadinya pemusnahan massal.

Salah satu alasan dari kegagalan ini adalah adanya fakta bahwa negara-negara yang mendirikan PBB terbagi ke dalam dua kelompok pendapat yang memperdebatkan tentang perlu atau tidaknya melakukan intervensi. Atas dasar itu, perdebatan ini mempunyai dua pandangan: di satu sisi, sebagian melihat adanya kebutuhan bagi komunitas internasional untuk melakukan intervensi jika pemusnahan massal atau kejahatan lainnya terjadi (‘intervensi kemanusiaan’ atau *humanitarian intervention*); sementara di sisi lain adalah mereka yang berpegang teguh pada gagasan tradisional mengenai “kedaulatan negara” (*state sovereignty*). Gagasan tradisional, ‘Westphalian’, mengenai kedaulatan negara mengacu pada hak dari negara atas independensi secara politik dan tidak mencampuri urusan negara lainnya.

Prinsip “Responsibility to Protect” (atau kerap disingkat ‘RtoP’) diciptakan sebagai akibat dari sejumlah kegagalan komunitas internasional untuk menghentikan pembunuhan massal di Bosnia dan Rwanda. “Responsibility to Protect” adalah suatu prinsip yang berusaha menjamin agar komunitas internasional tidak akan gagal lagi untuk bertindak ketika pembunuhan massal dan kejahatan kemanusiaan lainnya terjadi. Ide mengenai “Responsibility to Protect” pada awalnya berkembang dari bidang kerja yang digeluti oleh Francis Deng – seorang mantan diplomat asal Sudan yang menjadi Perwakilan Khusus PBB untuk Masalah Pengungsi Internal (*Internally Displaced Persons/IDPs*) selama dekade 1990-an – dan juga sejumlah ahli lainnya yang berkecimpung dalam bidang yang sama. Deng dan para ahli lainnya itu berpendapat bahwa ide mengenai ‘kedaulatan negara’ harus didasarkan bukan pada hak dari setiap negara untuk melakukan apa yang dikehendakinya tanpa ada campur tangan internasional, tetapi bahwa kedaulatan negara harus diasaskan pada perlindungan terhadap rakyatnya yang tinggal di wilayah tersebut. Secara sederhana, kedaulatan negara harus dibangun di atas konsep “kedaulatan sebagai tanggung jawab (*sovereignty as responsibility*)”.

Ide Deng mengenai ‘kedaulatan sebagai tanggung jawab’ (*sovereignty as responsibility*) kemudian digunakan untuk menciptakan prinsip “Responsibility to Protect” oleh Komisi Internasional atas Intervensi dan Kedaulatan Negara (*International Commission on Intervention and State Sovereignty/ICISS*). Komisi ini didirikan untuk mencari solusi atas perdebatan antara mereka

yang mendukung intervensi kemanusiaan dan mereka yang mendukung pemahaman secara tradisional mengenai kedaulatan negara. Pada intinya, Komisi ini dibentuk di atas hasil pemikiran Deng yang berpendapat bahwa negara tidak semestinya mengambil keuntungan dari hak dan kewenangan yang terkandung di dalam kedaulatannya, tetapi negara seharusnya menerima tanggung jawab untuk melindungi rakyat yang tinggal di dalam batas-batas wilayahnya.

Beberapa tahun kemudian, banyak masyarakat dan organisasi dari berbagai penjuru dunia mendukung ide tentang “Responsibility to Protect” ini. Sebagai contoh, sejumlah komitmen telah dinyatakan oleh organisasi-organisasi regional untuk melindungi rakyat di negara mereka. Piagam Uni Afrika (*African Union’s Charter*) tahun 2002, contohnya, mencantumkan pasal tentang intervensi ke dalam wilayah negara anggotanya ketika terjadi kejahatan perang, pemusnahan massal atau kejahatan terhadap kemanusiaan di sana. Sebagai tambahan, pada tahun 2007, Komisi Afrika atas Hak-hak Manusia dan Masyarakat (*African Commission on Human dan Peoples’ Rights*) mengadopsi sebuah resolusi tentang penguatan terhadap prinsip “Responsibility to Protect” di Afrika.

Pada tahun 2005, PBB menggelar Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Dunia yang menghadirkan sejumlah pemimpin dari berbagai negara di dunia. Salah satu capaian penting dari KTT Dunia tersebut adalah kesepakatan bulat di antara para pemimpin dunia bahwa semua negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembersihan etnis. Mereka juga sepakat untuk siap mengambil tindakan kolektif ketika suatu negara gagal melindungi rakyatnya dari empat jenis kejahatan tersebut.

Beberapa tahun setelah kesepakatan KTT Dunia 2005 atas “Responsibility to Protect”, sejumlah kemajuan telah dicapai. Sekretaris-Jenderal PBB saat ini, Ban-ki Moon, telah menjelaskan tentang “Responsibility to Protect” dengan memberikan penekanan pada ketiga pilar untuk menerapkan prinsip ini. Ketiga pilar tersebut adalah:

1. Tanggung jawab negara untuk melindungi rakyatnya sendiri dari pemusnahan massal (*genocide*), kejahatan perang (*war crimes*), pembersihan etnis (*ethnic cleansing*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), dan dari segala macam tindakan yang mengarah pada jenis-jenis kejahatan tersebut.
2. Komitmen komunitas internasional untuk membantu negara-negara dalam menjalankan tanggung jawabnya itu.
3. Tanggung jawab setiap negara anggota PBB untuk merespon secara kolektif, tepat waktu dan tegas ketika suatu negara gagal memberikan perlindungan yang dimaksud.

Ketiga pilar tersebut sama kuat dan pentingnya. Namun, dimensi yang paling penting dari “Responsibility to Protect” adalah pencegahan terhadap pemusnahan massal dan berbagai kejahatan kemanusiaan lainnya. Harapan dari komunitas internasional adalah melalui kerjasama dalam hal “Responsibility to Protect”, dunia tidak akan pernah lagi menyaksikan pemusnahan massal, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan atau pembasmian etnis.

Awal dari “Responsibility to Protect”

Pada tahun 1999, setelah menyaksikan pembunuhan massal yang terjadi di Rwanda dan Bosnia, mantan Sekretaris-Jenderal PBB, Kofi Annan, menyerukan kepada komunitas internasional untuk mencari jalan guna menyelesaikan perbedaan pendapat antara mereka yang mendukung ‘intervensi kemanusiaan’ dan yang mendukung pemahaman tradisional atas kedaulatan negara. Ia mencetuskan solusi baru untuk mengatasi permasalahan tentang kapan negara seharusnya mengambil tindakan koersif – secara khusus, tindakan militer terhadap negara lain dengan tujuan untuk melindungi masyarakat dari pemusnahan massal dan kejahatan kemanusiaan lainnya.

Pemerintah Kanada merespon tantangan ini dan membentuk *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)* pada tahun 2000. Komisi inilah, dipimpin oleh sejumlah ahli internasional seperti Gareth Evans dan Mohammed Sahnoun, yang mengembangkan prinsip “Responsibility to Protect” atas dasar hasil pemikiran Francis Deng sebelumnya mengenai konsep kedaulatan sebagai tanggung jawab (*‘sovereignty as responsibility’*). Dalam laporannya tahun 2001, Komisi ini berpendapat bahwa semua negara memiliki tanggung jawab utama untuk melindungi rakyat mereka dari pemusnahan massal, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembersihan etnis. Mereka juga berpendapat bahwa komunitas internasional memiliki tanggung jawab untuk membantu negara untuk melindungi rakyatnya dari keempat kejahatan tersebut. Jika suatu negara gagal memberikan perlindungan terhadap rakyatnya dari pembunuhan massal atau bentuk-bentuk kejahatan kemanusiaan lainnya, maka komunitas internasional harus mengambil tanggung jawab untuk melindungi masyarakat. Dalam rangka perlindungan itu, komunitas internasional juga harus menggunakan serangkaian cara diplomatik, ekonomi dan hukum, dan penggunaan kekuatan militer sebagai upaya terakhir dalam situasi yang sangat ekstrim atau mendesak.

Laporan ICISS menandai perubahan tentang bagaimana komunitas internasional harus merespon krisis kemanusiaan. “Responsibility to Protect” berarti, sementara setiap pemerintah negara memegang tanggung jawab utama dalam melindungi rakyatnya, tanggung jawab ini beralih kepada komunitas internasional ketika negara tidak mampu atau tidak memiliki kemauan untuk melindungi rakyatnya. Cara baru dalam melihat hubungan antara kedaulatan dan perlindungan umat manusia dari kejahatan yang meluas ini memberikan makna bahwa Komisi ini harus memeriksa beberapa konsep di bawah ini, seperti yang telah diringkas sebagai berikut:

Kedaulatan Negara dan Non-Intervensi

‘Kedaulatan negara’ adalah sebuah konsep yang intinya bermakna identitas legal sebuah negara di dalam hukum internasional. Ide ini merupakan produk dari konsep ‘Westphalian’ mengenai kedaulatan negara yang dikembangkan di era Eropa modern selama beberapa ratus tahun terakhir. Konsep inilah yang menciptakan tatanan dan stabilitas di dalam hubungan internasional karena negara-negara berdaulat, di bawah sistem Westphalian, dipandang setara, tanpa memandang ukuran atau kekayaan yang berbeda-beda satu sama lain. Prinsip kedaulatan yang setara dari semua negara adalah salah satu prinsip dasar di dalam Piagam PBB (perjanjian yang ditetapkan oleh PBB pada tahun 1945). Sebuah negara berdaulat memiliki yurisdiksi atau kontrol penuh atas wilayah kekuasaannya. Di bawah sistem kedaulatan negara, negara-negara lain tidak semestinya melakukan intervensi di dalam urusan internal dari negara lain.

Sementara PBB dibangun di atas pemahaman mengenai kedaulatan negara ini, PBB juga adalah sebuah organisasi yang didedikasikan pada pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Sejak akhir abad ke-20, karakter dari konflik-konflik modern telah mengalami perubahan; ketika konflik-konflik umumnya bersifat antar negara hingga pertengahan abad ke-20, hari ini konflik-konflik umumnya adalah internal. Lebih dari itu, perbandingan jumlah kaum sipil yang tewas di dalam konflik telah mengalami peningkatan dari 10% pada permulaan abad ke-20 hingga menjadi 90% pada tahun 2000. Perubahan dalam karakter konflik modern telah menghadirkan tantangan bagi PBB: bagaimana menggabungkan antara prinsip awal mengenai kedaulatan negara dengan tanggung jawab penting untuk memelihara perdamaian dan keamanan? Dan, yang paling penting, bagaimana PBB melindungi rakyat dari pemusnahan massal dan berbagai kejahatan kemanusiaan lainnya?

Kedaulatan sebagai Tanggung Jawab (*Sovereignty as Responsibility*)

Untuk mengatasi dilema ini, ICISS menggunakan karya terdahulu dari Francis Deng yaitu 'kedaulatan sebagai tanggung jawab' (*sovereignty as responsibility*) untuk memajukan ide tentang 'Responsibility to Protect'. Hal ini merupakan perubahan yang penting di dalam hubungan internasional atas dasar beberapa alasan. Pertama, 'kedaulatan sebagai tanggung jawab' berarti otoritas negara bertanggung jawab untuk melindungi keselamatan dan hidup warganegara serta memajukan kesejahteraan mereka. Kedua, hal itu berarti bahwa otoritas politik nasional bertanggung jawab atas warganegaranya dan juga kepada komunitas internasional melalui PBB. Dan, ketiga, 'kedaulatan sebagai tanggung jawab' berarti negara sebagai agen bertanggung jawab atas tindakannya.

Era Baru: Tanggung Jawab untuk Mencegah, Bereaksi dan Membangun Kembali (*Responsibility to Prevent, to React and to Rebuild*)

"Responsibility to Protect" kemudian menjadi cara untuk menyatukan dua konsep kedaulatan negara dan perlindungan masyarakat di dalam krisis kemanusiaan. Laporan ICISS menunjukkan bagaimana kedua konsep ini bisa disatukan dan juga berpendapat bahwa prinsip "Responsibility to Protect" harus memasukkan tiga jenis tanggung jawab:

1. Tanggung jawab untuk mencegah pemusnahan massal dan kejahatan kemanusiaan lainnya. Ini menjadi tanggung jawab setiap negara sekaligus komunitas internasional untuk menangani sebab-sebab konflik, seperti kemiskinan, penyebaran sumber daya, serta tekanan ekonomi, politik dan ekonomi.
2. Tanggung jawab untuk bereaksi atau merespon situasi-situasi ketika pembunuhan massal, pembersihan etnis atau kejahatan kemanusiaan telah berlangsung atau akan segera terjadi.
3. Tanggung jawab untuk membangun setelah terjadinya pembunuhan massal dan kejahatan kemanusiaan. Negara secara individual and komunitas internasional bertanggung jawab untuk memberikan bantuan kepada masyarakat yang telah mengalami kejahatan massal untuk dapat pulih, membangun dan berdamai kembali setelah konflik terjadi.

Harapannya adalah dengan menurunkan "Responsibility to Protect" menjadi tiga jenis tanggung jawab ini, komunitas internasional akan siap merespon setiap tahapan pemusnahan massal dan berbagai kejahatan kemanusiaan lainnya. Dengan demikian, komunitas

internasional akan siap untuk mencegah, bereaksi dan membangun setelah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi secara besar-besaran.

Komitmen Komunitas Internasional terhadap “Responsibility to Protect”: KTT Dunia PBB tahun 2005

Setelah laporan ICISS diluncurkan pada tahun 2001, dukungan terhadap “Responsibility to Protect” mulai meningkat secara bertahap. Tahap ini sebetulnya merupakan masa yang sulit di dalam sejarah hubungan internasional karena adanya serangan teroris pada tanggal 11 September 2001 dilanjutkan dengan invasi ke Irak dan Afghanistan. Namun, setelah lewat beberapa tahun, prinsip ini terus didiskusikan dan semakin banyak orang menunjukkan dukungannya. Banyak perkembangan penting yang mendukung “Responsibility to Protect” selama masa ini, baik di antara kelompok pemerintah maupun kelompok non-pemerintah (*civil society*). Sebagai contoh, pemerintah Kanada membantu penyelenggaraan sejumlah seminar dan diskusi mengenai “Responsibility to Protect” dengan banyak kelompok lembaga swadaya masyarakat/ LSM (*Non-Governmental Organizations/ NGOs*) dan kelompok non-pemerintah, yang kemudian mendorong organisasi-organisasi tersebut untuk mendukung prinsip tersebut. Langkah besar lainnya adalah keputusan Sekretaris-Jenderal PBB terdahulu, Kofi Annan, untuk menjadi pendukung “Responsibility to Protect”. Di dalam laporannya mengenai upaya reformasi PBB pada awal 2005 berjudul “In Larger Freedom” (“Kebebasan yang Lebih Luas”), Annan menekankan adanya kebutuhan untuk menjunjung tinggi dan menerapkan prinsip ini.

Para pendukung, bersama-sama dengan sejumlah besar orang yang bekerja keras untuk memperoleh dukungan bagi prinsip “Responsibility to Protect”, berupaya untuk menurunkannya ke dalam bentuk perjanjian di antara anggota komunitas internasional untuk melindungi masyarakat dari pemusnahan massal dan kejahatan kemanusiaan lainnya. Perjanjian ini dibuat dalam KTT Dunia. KTT ini diselenggarakan pada bulan September 2005, ketika para pemimpin dunia berkumpul di New York untuk merayakan peringatan ke-60 tahun berdirinya PBB dan untuk mendiskusikan rancangan reformasi PBB yang diajukan oleh Annan. Pada akhir KTT tersebut, komunitas internasional telah menyepakati prinsip “Responsibility to Protect”, yang kemudian ditegaskan di dalam paragraf 138, 139 dan 140 dalam Dokumen Hasil (*Outcome Document*) KTT:

Tanggung jawab untuk melindungi populasi dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan kemanusiaan:

138. Setiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Tanggung jawab ini meliputi pencegahan terhadap kejahatan-kejahatan tersebut, termasuk upaya-upaya provokasi yang mengarah pada hal-hal itu, melalui cara-cara yang sesuai dan perlu. Kami menerima bahwa tanggung jawab dan kemauan berkesinambungan satu sama lain. Komunitas internasional, sebagaimana seharusnya, mendorong dan membantu negara-negara untuk menjalankan tanggung jawab ini dan mendukung PBB dalam menciptakan kemampuan peringatan dini (*early warning capability*).

139. Komunitas internasional, melalui PBB, juga memiliki tanggung jawab untuk menggunakan cara-cara diplomatik, kemanusiaan dan cara-cara damai lainnya yang sesuai, sejalan dengan Pasal VI dan VIII dari Piagam PBB, juga membantu melindungi masyarakat dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Dalam konteks ini, kami siap sedia untuk mengambil tindakan kolektif, yang tepat dan tegas, melalui Dewan Keamanan PBB, selaras dengan Piagam PBB, termasuk Pasal VII, atas dasar kasus per kasus dan melalui kerjasama dengan organisasi-organisasi regional yang terkait sebagaimana perlu, ketika cara-cara damai tidak lagi mencukupi dan otoritas nasional secara jelas gagal melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Kami menekankan pada pentingnya Majelis Umum PBB untuk melanjutkan pertimbangan atas tanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan serta implikasi-implikasinya, dengan mengingat prinsip-prinsip dalam Piagam PBB dan hukum internasional. Kami juga bermaksud untuk berkomitmen, sebagaimana perlu dan semestinya, untuk membantu negara-negara membangun kapasitas dalam melindungi masyarakatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan dan membantu mereka yang berada di bawah tekanan baik sebelum krisis maupun setelah pecahnya konflik.

140. Kami mendukung sepenuhnya misi Penasehat Khusus dari Sekretaris-Jenderal atas Pencegahan terhadap Pemusnahan Massal (*Special Advisor of the Secretary-General on the Prevention of Genocide*).

Ini adalah komitmen komunitas internasional atas “Responsibility to Protect”. Pada intinya, komunitas dunia menyatakan bahwa: (a) negara-negara harus melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan; (b) komunitas internasional harus membantu negara-negara untuk memenuhi tanggung jawab ini; dan (c) jika sebuah negara gagal untuk melindungi rakyatnya, maka itu akan menjadi tanggung jawab komunitas internasional untuk memberikan perlindungan. Dalam melindungi masyarakat, komunitas internasional akan bekerja melalui PBB dan menggunakan sejumlah cara damai untuk membantu negara tersebut dalam menjalankan tanggung jawabnya untuk melindungi. Jika cara-cara damai tersebut menemui kegagalan, maka tindakan militer (di bawah Pasal VII Piagam PBB yang mengatur tentang kemampuan PBB untuk menggunakan kekuatan militer) akan diambil.

Penerapan “Responsibility to Protect”

Mantan Sekretaris-Jenderal PBB, Kofi Annan, adalah pendukung kuat dari prinsip “Responsibility to Protect”. Penggantinya, Ban-ki Moon, yang mengambil alih jabatan sebagai Sekretaris-Jenderal pada bulan Januari 2007, juga adalah pendukung kuat dari prinsip ini dan telah menyatakan bahwa tugas saat ini adalah mengubah “Responsibility to Protect” dari slogan menjadi tindakan (*from words to deeds*). Untuk mencapai hal ini, Ban-ki Moon mengeluarkan sebuah laporan pada bulan Januari 2009, berjudul “Menerapkan ‘Responsibility to Protect’” (*Implementing Responsibility to Protect*). Laporan ini merupakan

dokumen PBB pertama yang paling lengkap mengenai prinsip ini dan di dalamnya, Sekretaris-Jenderal mengungkapkan rencana-rencananya untuk menerapkan “Responsibility to Protect” dalam bentuk tindakan nyata.

Dalam laporan tersebut, Ban-ki Moon membagi “Responsibility to Protect” ke dalam tiga pilar. Pilar-pilar ini adalah:

1. Tanggung jawab melindungi yang dimiliki oleh negara-negara
2. Bantuan internasional dan pembangunan kapasitas (*capacity-building*)
3. Respon secara tepat dan tegas terhadap krisis kemanusiaan

Ketiga pilar tersebut sama kuatnya dan tidak ada tahapan tentang pilar mana yang harus diterapkan untuk menjamin respon dengan segera dan fleksibel terhadap pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Penekanan dari ketiga pilar tersebut adalah pada pencegahan kejahatan-kejahatan tersebut sebelum akhirnya berubah menjadi kejahatan kemanusiaan secara meluas.

Pilar Pertama: Tanggung Jawab Melindungi yang Dimiliki oleh Negara-negara

Pilar pertama menekankan bahwa negara-negara memiliki tanggung jawab utama untuk melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Di dalam laporannya, Sekretaris-Jenderal membuat beberapa rekomendasi tentang bagaimana negara dapat menjunjung tinggi tanggung jawab ini, antara lain:

- Menjamin adanya mekanisme yang efektif untuk menangani konflik-konflik domestik.
- Melindungi hak-hak perempuan, kaum muda dan minoritas di dalam negara.
- Menerapkan perjanjian-perjanjian hukum internasional yang terkait mengenai hak asasi manusia, hukum humaniter internasional dan hukum mengenai pengungsi, serta Statuta Roma mengenai Pengadilan Hak Asasi Internasional (*Rome Statute of the International Criminal Court*).
- Terlibat di dalam proses refleksi diri untuk memahami bagaimana prinsip-prinsip yang terkandung di dalam “Responsibility to Protect” dapat diintegrasikan ke dalam negara.
- Berupaya untuk memperbaiki kondisi-kondisi yang mendukung penegakan tanggung jawab untuk melindungi, seperti dengan aparat kepolisian, militer, pengadilan dan penyusun undang-undang, untuk memperbaiki penegakan hukum (*rule of law*) dan perlindungan hak asasi manusia.
- Bekerja bersama-sama dengan kelompok-kelompok non-pemerintah dan organisasi-organisasi internasional untuk memfasilitasi kemajuan “Responsibility to Protect”.

Pilar Kedua: Bantuan Internasional dan Pembangunan Kapasitas (*Capacity-Building*)

Pilar kedua mencantumkan komitmen dari komunitas internasional untuk menyediakan bantuan bagi negara-negara guna membangun kapasitas mereka dalam melindungi rakyatnya dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan.

Pilar kedua juga menekankan pada tanggung jawab komunitas internasional untuk membantu negara-negara ‘yang berada di bawah tekanan sebelum krisis dan konflik pecah’, dan sekali lagi menggarisbawahi bahwa pencegahan merupakan jalan terbaik untuk menghentikan kekerasan yang terjadi. Di antara banyak proposalnya, Sekretaris-Jenderal PBB membuat beberapa rekomendasi bagi negara-negara sebagai berikut:

- Mendukung PBB dan organisasi-organisasi sub-regional yang memiliki mekanisme-mekanisme dialog, pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia dan standar kemanusiaan.
- Memajukan pembelajaran dari kawasan ke kawasan (*region-to-region*) mengenai “Responsibility to Protect”, termasuk pendidikan mengenai strategi-strategi dan praktek-praktek terbaik untuk mencegah pemusnahan massal dan kejahatan kemanusiaan lainnya.
- Mendorong negara-negara untuk memberikan kontribusi dana bagi program-program yang akan memperbaiki kondisi-kondisi bagi “Responsibility to Protect”, seperti reformasi militer dan perbaikan penegakan hukum (*rule of law*).
- Menciptakan tim-tim ‘reaksi cepat’ (*rapid response*) sipil dan militer pada tingkat regional untuk membantu negara-negara di mana terdapat perkembangan konflik.

Pilar Ketiga: Respon Tepat Waktu dan Tegas terhadap Krisis Kemanusiaan

Pilar Ketiga memfokuskan pada tanggung jawab komunitas internasional untuk mengambil tindakan tepat waktu dan tegas guna mencegah dan menghentikan pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan ketika suatu negara gagal untuk melindungi rakyatnya. Ban-ki Moon mengusulkan sejumlah langkah dalam menerapkan Pilar Ketiga ini untuk diambil oleh PBB dan/atau organisasi-organisasi regional dan sub-regional. Usulan-usulan ini meliputi:

- Dewan Keamanan PBB dan Majelis Umum bisa menunjuk misi pencari fakta (*fact-finding mission*) untuk menyelidiki dan melaporkan dugaan pelanggaran hukum internasional. Dewan Hak Asasi PBB juga dapat mengutus misi pencari fakta serta menunjuk perwakilan khusus atau raportur untuk memberikan saran mengenai situasi tertentu.
- Misi-misi ini dapat memberikan peringatan dini tentang krisis kemanusiaan dan bernegosiasi dengan para pemimpin negara di mana krisis tersebut berlangsung.
- Kerjasama regional dan global untuk menjamin peningkatan dan semakin efektifnya kolaborasi antara PBB dan organisasi-organisasi regional dan sub-regional, termasuk hal-hal yang terkait dengan pembagian kapasitas (*capacity-sharing*) dan kapabilitas peringatan dini (*early-warning capability*)
- Pertimbangan PBB untuk mengembangkan kapasitas militer ‘reaksi cepat’ (*rapid response*) PBB untuk menghadapi kekerasan yang mendesak dan bersifat aktual.

Sebagai tambahan atas ketiga pilar ini, laporan Sekretaris-Jenderal PBB juga menekankan pada pentingnya memperbaiki kapasitas peringatan dini. Peringatan dini untuk konflik yang akan segera pecah, seperti dikatakan oleh Sekretaris-Jenderal PBB, akan menjadi penting bagi

prinsip “Responsibility to Protect” karena tujuannya adalah untuk mencegah kejahatan massal sebelum semuanya itu terjadi.

Beberapa Pertanyaan Umum Seputar “Responsibility to Protect”

Mengapa kita memerlukan “Responsibility to Protect”?

Komunitas internasional telah gagal lagi dan lagi untuk melindungi masyarakat dari pemusnahan massal dan juga berbagai kejahatan kemanusiaan massal lainnya, seperti kejahatan terhadap kemanusiaan. Prinsip “Responsibility to Protect” adalah prinsip yang muncul sehingga setiap negara, dan komunitas internasional, harus melakukan semuanya dalam batas kekuasaannya untuk mencegah kekerasan lebih lanjut. Banyak institusi internasional, khususnya PBB, dibentuk untuk mencegah konflik antar negara. Tetapi, pada akhir Perang Dingin, kebanyakan konflik terjadi di dalam negara, seperti di Somalia, Bosnia dan Burma.

“Responsibility to Protect” diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 2005, disertai janji dari komunitas internasional untuk melindungi masyarakat dari pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Mereka sepakat bahwa tiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi rakyatnya sendiri dan bahwa komunitas internasional memiliki kewajiban untuk membantu negara-negara dalam memenuhi tanggung jawab ini. Pada akhirnya, mereka sepakat bahwa, jika sebuah negara gagal untuk melindungi rakyatnya, maka menjadi tanggung jawab komunitas internasional, melalui PBB, untuk melakukan intervensi.

Siapa yang memiliki ‘Tanggung Jawab Melindungi’ (“Responsibility to Protect”)?

Tanggung jawab ini dimiliki oleh setiap negara serta komunitas internasional melalui PBB. Pada dasarnya, “Responsibility to Protect” berarti bahwa setiap negara memiliki kewajiban untuk melindungi rakyatnya dari kejahatan massal (pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan). Tetapi, “Responsibility to Protect” juga dimiliki oleh semua negara anggota PBB, yang mempunyai kewajiban untuk membantu setiap negara dan untuk melakukan intervensi, jika diperlukan, dalam rangka melindungi masyarakat dari kejahatan massal.

Apakah “Responsibility to Protect” merupakan nama lain bagi ‘intervensi kemanusiaan’?

Bukan. ‘Intervensi kemanusiaan’ terkait dengan ‘hak’ negara-negara untuk bertindak secara koersif terhadap negara lain guna menghentikan kejahatan massal. “Responsibility to Protect” berhubungan dengan tanggung jawab semua negara untuk melindungi rakyatnya sendiri dan tanggung jawab yang dimiliki komunitas internasional untuk membantu negara-negara dalam mencapai hal ini. Jika sebuah negara gagal untuk melindungi rakyatnya, sejumlah cara (ekonomi, diplomatik dan politik) digunakan untuk membantu negara ini dan, hanya di dalam situasi yang ekstrim, intervensi militer dapat digunakan untuk menghentikan pemusnahan massal dan berbagai kejahatan massal lainnya (lihat bagian 3 dan 4 dari dokumen ini).

Bagaimana “Responsibility to Protect” berpengaruh terhadap ide tentang kedaulatan negara?

Negara-negara telah sejak lama menerima batas-batas tentang apa yang boleh mereka lakukan, baik itu terhadap warganegaranya sendiri atau terhadap yang lainnya. Sebagai contoh, Deklarasi Hak Asasi Manusia PBB (*UN Universal Declaration of Human Rights*) menyatakan bahwa negara-negara harus melindungi hak-hak individu dan sosial. Konvensi Jenewa dan berbagai perjanjian lainnya yang melarang penyiksaan, perdagangan manusia, atau proliferasi nuklir juga membatasi hak-hak negara untuk bertindak sebagaimana mereka inginkan. Pada saat yang bersamaan, telah terjadi pergeseran dalam pemahaman terhadap kedaulatan negara. Pergeseran ini muncul disebabkan karena adanya dukungan yang semakin besar terhadap hak asasi manusia dan sebagai reaksi terhadap kejahatan yang dilakukan terhadap warganegara oleh pemerintahnya sendiri. Arti kedaulatan negara dengan demikian telah bergeser dari sekedar hak negara untuk melakukan apa yang diinginkan di dalam batas-batas wilayahnya, hingga menjadi seperangkat kewajiban terhadap warganegaranya. Konsep baru ini, seperti dikemukakan oleh Francis Deng adalah ‘kedaulatan sebagai tanggung jawab’ (lihat bagian 1 dari dokumen ini). Tanggung jawab melindungi manusia dari pemusnahan massal dan berbagai penyiksaan dalam berbagai bentuk adalah tanggung jawab negara yang paling utama. Secara sederhana dapat dikatakan: rakyat harus didahulukan.

Apa yang ingin dihentikan oleh “Responsibility to Protect”?

Pada KTT Dunia tahun 2005, para pemimpin dunia sepakat bahwa “Responsibility to Protect” meliputi empat jenis pelanggaran hak asasi manusia secara massal: pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan. Dengan demikian, prinsip ini tidak memasukkan ancaman-ancaman lain seperti perubahan iklim, AIDS dan bencana alam. “Responsibility to Protect” tidak dimaksudkan untuk menangani segala jenis ancaman terhadap manusia, tetapi hanya pelanggaran-pelanggaran kemanusiaan terburuk terhadap mereka.

Apa saja yang dimaksud dengan empat jenis kejahatan?

Pemusnahan massal (*genocide*) didefinisikan oleh PBB sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan ‘dengan tujuan untuk memusnahkan, sebagian maupun secara keseluruhan, kelompok nasional, etnis, rasial atau keagamaan’. Tindakan-tindakan ini meliputi: pembunuhan anggota kelompok tertentu, menyebabkan kerugian serius terhadap anggota kelompok tersebut, dan memusnahkan anak-anak dari kelompok tersebut. Kejahatan perang (*war crimes*) termasuk tindakan-tindakan yang dilakukan selama perang atau konflik berlangsung seperti penyiksaan, penahanan sandera, perlakuan yang tidak manusiawi terhadap tawanan perang, menargetkan kaum sipil selama pertempuran, pemerkosaan, perbudakan seksual, dan kelaparan. Kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) termasuk penghilangan, perbudakan, deportasi, penyiksaan, pemerkosaan dan tindakan yang ‘secara sengaja menyebabkan penderitaan yang sangat, atau luka yang serius terhadap tubuh atau mental atau kesehatan fisik’. Tindakan-tindakan demikian kerap dilakukan selama konflik berlangsung, namun dapat pula dilakukan oleh rejim-rejim yang berusaha untuk menekan rakyatnya. Istilah pembersihan etnis (*ethnic cleansing*) berarti pemindahan populasi secara paksa, dengan cara pengusiran secara fisik atau intimidasi melalui pembunuhan, tindakan teror, pemerkosaan dan sebagainya. Untuk informasi lebih jauh mengenai kejahatan-kejahatan ini, lihat Statuta Roma mengenai Pengadilan Kriminal Internasional

(*Rome Statute of the International Criminal Court*), yang menjelaskan secara rinci mengenai kejahatan pemusnahan massal, kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan (<http://www.un.org/law/icc/index.html> dan <http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/romefra.htm>)

Bagaimana “*Responsibility to Protect*” dapat berubah dari slogan menjadi tindakan (words into deeds)?

Di seluruh penjuru dunia, masyarakat berupaya untuk mendukung “*Responsibility to Protect*”. PBB berkomitmen untuk menerapkan prinsip ini dalam rangka mencegah pemusnahan massal, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan agar tidak terjadi lagi. Hingga saat ini, sejumlah lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan organisasi-organisasi akademik bekerja di berbagai belahan dunia untuk menerapkan RtoP. Organisasi-organisasi itu antara lain:

- The Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, di Universitas Queensland, University of Queensland, Brisbane, Australia (www.r2pasiapacific.org)
- The International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP), di New York, USA (www.responsibilitytoprotect.org)
- The Global Centre for the Responsibility to Protect, juga di New York (<http://globalr2p.org>)

Sebagai tambahan terhadap organisasi-organisasi ini yang didedikasikan pada upaya penerapan “*Responsibility to Protect*”, ada pula sejumlah organisasi mitra, seperti:

- Human Rights Watch, di New York dengan kantor-kantor di negara-negara lain (www.hrw.org)
- The Kofi Annan international Peacekeeping Training Centre, di Accra, Ghana (www.kaiptc.org)
- Oxfam International, di Oxford, UK (www.oxfam.org)

Di dalam upayanya untuk menerapkan “*Responsibility to Protect*”, *Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect* telah mempublikasikan beberapa dokumen yang menyediakan informasi

(http://www.r2pasiapacific.org/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=66).

Beberapa publikasi terbaru antara lain (semuanya dalam Bahasa Inggris):

- ‘Protecting Civilians in Uncivil Wars’
http://www.r2pasiapacific.org/documents.protecting_civilians_in_uncivil_wars.pdf
- ‘Preventing Genocide and Mass Atrocities: Causes and Paths of Escalation’
<http://www.r2pasiapacific.org/images/stories/food/preventing%20genocide%20and%20mass%20atrocities%20-%20causes%20and%20paths%20of%20escalation.pdf>

- ‘The Responsibility to Protect in Southeast Asia’
<http://www.r2pasiapacific.org/images/stories/food/r2p%20in%20southeast%20asia.pdf>

Untuk informasi lebih lanjut, silahkan menghubungi Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect: www.r2pasiapacific.org