

PERMASALAHAN-PERMASALAHAN HUKUM DARI PERKEMBANGAN UNITED STATES-JAPANESE SECURITY TREATY 1951

Teddy Nurcahyawan*

ABSTRACT

The principle of Pacta Sunt Servanda is one of most important principles in international law. Changes of circumstances may constitute a cause for termination of a treaty unless the parties agree on it. In the development of the US-Japan Defense and Security Treaty 1951, the existing changes in circumstances could not be classified under the clause of Rebus Sic Standibus. A consensus between both parties should be the only term when at the later stage, the treaty concerned would be modified.

Kata kunci: Perkembangan Hukum, Security Treaty, US-Japan.

I. PENDAHULUAN

Setelah perang dunia II, kestabilan pertahanan Amerika Serikat-Jepang merupakan salah satu faktor penting bagi Amerika Serikat di Asia Timur Laut khususnya dan Asia Pasifik umumnya. Persekutuan kedua belah pihak yang telah dibangun sejak tahun 1951 itu menguntungkan kedua negara dan relatif menciptakan kestabilan dan keamanan wilayah Asia Pasifik. Dalam persekutuan itu disepakati bahwa Amerika Serikat menanggung beban anggaran keamanan Jepang dengan menempatkan pasukannya di beberapa pangkalan yang disediakan oleh dan di Jepang seperti yang tertulis dalam Pasal 1 *United States-Japanese Security Treaty* 1951 bahwa: *Japan grants and the United States of America accepts the right, upon coming into force of the treaty of peace of this treaty, to dispose United States Land, Air and Sea Forces in and about Japan* (Arthur M. Schiessinger, Jr, 1973:67-68). Dengan demikian Amerika Serikat bisa menempatkan kekuatannya di posisi yang strategis di wilayah Asia pasifik guna menghadapi ancaman komunisme.

Di lain pihak, Jepang tidak perlu mengeluarkan banyak biaya keamanannya karena sudah dijamin Amerika Serikat, karena itu bisa

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

memusatkan diri pada pembangunan ekonomi. Ini sekaligus mencegah remilitarisasi Jepang bahwa berdasarkan sejarah Jepang yang kuat secara militer akan mengancam kestabilan dan keamanan Asia Pasifik. Ini idaman Amerika Serikat agar Jepang dapat "dijinakkan" agar tidak mampu lagi bangkit sebagai kekuatan militer (Robert A. Scalapino, 1978:1) seiring dengan konstitusi Jepang yang berbunyi :

Mengingat perlunya perdamaian internasional yang berdasarkan keadilan dan ketertiban rakyat Jepang, untuk selamanya tidak akan lagi menggunakan perang sebagai suatu hak kedaulatan bangsa dan ancaman kekerasan sebagai cara untuk mewujudkan keadilan dan untuk mencapai tujuan ayat di atas, maka kekuatan udara, darat dan laut, atau potensi perang yang lain tidak akan dipelihara. Negara tidak akan lagi mengakui hak perang (Edwin O. Reischaver, 1970: 349).

Dari latar belakang di atas, permasalahan yang timbul adalah:

- A. Ketika mengijak dasawarsa 1970-an. Amerika Serikat tidak puas terhadap persekutuanannya dengan Jepang. Amerika Serikat menganggap Jepang terlalu menggantungkan diri pada jaminan keamanannya sehingga Jepang dalam banyak hal telah mengimbangi perekonomian Amerika Serikat. Neraca perdagangan kedua negara, misalnya adanya surplus di pihak Jepang dan defisit di pihak Amerika Serikat, dianggap sudah saatnya Jepang harus menanggung beban anggaran keamanannya sendiri, bahkan mungkin membantu Amerika Serikat dalam memikul beban pertahanan dan keamanan, paling tidak untuk wilayah Asia Timur Laut.
- B. Pada dasawarsa ini pula Amerika Serikat mengubah strategi menghadapi Uni Soviet. Amerika Serikat tidak lagi menganggap Republik Rakyat Cina sebagai musuh potensial, namun sebagai pihak yang dapat dimanfaatkan untuk menghadapi Uni Soviet. Untuk itu, Amerika Serikat terus menuntut Jepang agar meningkatkan anggaran pertahanannya, seperti yang diungkapkan oleh Menteri Pertahanan Amerika Serikat, pada waktu itu Robert Mc. Namara menegaskan bahwa Jepang perlu memainkan peranan yang lebih besar di Asia Pasifik, yaitu dalam mengorganisasikan negara-negara non-komunis untuk mempertahankan diri mereka sendiri saling mengikatkan diri satu dengan yang lainnya (Eleanora, 1979: 469)

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penulis mencoba mengajukan pertanyaan apakah maksud Amerika Serikat merevisi isi perjanjian "United Stated-Japanese Security treaty 1951" yang telah ditandatangani pada

tanggal 8 September 1951 di San Fransisco itu, bertentangan atau tidak dengan Pasal III yang berbunyi "*The condition which shall govern the disposition of armed forces of the United States of America by and about Japan shall be determined by administrative agreements between the two Governments?*"

Disposisi kekuatan militer untuk menjamin keamanan dan pertahanan di wilayah Jepang harus ditentukan oleh kedua pemerintahan. Mungkinkah Jepang berkehendak merevisi isi perjanjian tersebut sesuai dengan permintaan Amerika Serikat? Jika tidak, sejauh manakah permasalahan-permasalahan hukum yang timbul terhadap "*United States-Japanese Security Treaty 1951*?" Jika Amerika Serikat memaksa Jepang menanggung sebagian anggaran pertahanannya, apakah ini bertentangan dengan isi perjanjian tersebut?

Amerika Serikat dengan Jepang telah banyak mengadakan perjanjian bilateral setelah perang dunia II. Pada pembahasan tulisan ini penulis membatasi diri pada perjanjian keamanan antara Amerika Serikat dengan Jepang yang lebih dikenal dengan "*United States Japanese Security Treaty 1951*" yang ditandatangani di San Fransisco dan mulai berlaku secara efektif pada tanggal 8 April 1952. Perkembangan dari perjanjian tersebut di atas, penulis membatasi diri pada dekade 1950-1960 dan dekade 1960-1970. Hal ini penting karena pada dekade ini Amerika Serikat merasa sudah saatnya merevisi/mengakhiri isi perjanjian tersebut, mengingat Jepang secara terus menerus menikmati peningkatan pertumbuhan ekonomi di dalam negerinya. Faktor politis secara sepintas juga dibahas dalam tulisan ini sebagai suatu yang tak dapat dielakkan. Hal ini dapat dimengerti karena hukum dan politik memainkan peranan pada tempat dan waktu yang bersamaan.

II. PENDEKATAN DAN TEORI PERSEKUTUAN

A. Teori Persekutuan

Dari berbagai referensi yang pernah penulis baca bahwa secara teoretik untuk membahas permasalahan ini dapat dilihat dari tiga pendekatan teoretik yaitu teori persekutuan (Edwin Fedder), teori konvergensi (Hadi Soesastro) dan pendekatan sistem internasional (Mien Joebaar). Dari ketiga pendekatan ini penulis hanya mencoba menggunakan

pendekatan persekutuan dan pendekatan sistem internasional, karena alasan keterbatasan waktu dan ruang lingkup pembahasan permasalahan ini.

Teori persekutuan (Edwin H. Fedder, 1977:376) berasumsi bahwa karena suatu keadaan, dua negara atau lebih boleh saling sepakat mengenai masalah keamanan dan mengadakan ikatan-ikatan militer. Persekutuan Amerika Serikat dan Jepang adalah wujud dari kesepakatan Amerika Serikat dan Jepang setelah terjadi proses perjumpaan kepentingan, pandangan, motivasi, dan tuntutan.

B. Pendekatan Sistem Internasional

Pendekatan sistem internasional berasumsi dasar bahwa hubungan antarnegara dipengaruhi oleh sistem internasional sebagai faktor ekstern. Persekutuan Amerika Serikat dan Jepang dipengaruhi oleh perkembangan sistem internasional, dalam hal ini pola hubungan antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet, Amerika Serikat dengan Cina, dan antara Cina dengan Uni Soviet.

III. PERSEKUTUAN AMERIKA SERIKAT-JEPANG: KERJA SAMA YANG SALING MENGUNTUNGKAN

Pada tanggal 8 September 1951 di San Fransisco diadakan penandatanganan Perjanjian Keamanan Sekutu dengan Jepang. Dalam perjanjian itu Jepang mendapatkan kembali kedaulatannya, sedangkan Amerika Serikat diberi wewenang untuk mengelola dan menggunakan pulau Okinawa dan Ryukyu. Pada tanggal dan tempat yang sama ditandatangani pula Perjanjian Keamanan Amerika Serikat dengan Jepang. Perjanjian Keamanan Amerika Serikat-Jepang ini disepakati bahwa Amerika Serikat menjamin dan menanggung keamanan Jepang dari ancaman luar dan sebagai imbalannya menempatkan 100.000 tentara Amerika Serikat di pangkalan-pangkalan yang disediakan di dan oleh Jepang. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam perjanjian tersebut sebagai berikut:

The United States of America in the interest of peace and security, is presently willing to maintain certain of its armed forces in and about Japan, in the expectation, however, that Japan will it self increasingly, assume responsibility for it's own defence against direct or indirect aggression, always avoiding any armament which could be an offensive threat or serve other than to promote peace and security in accordance with the purposes and principles, of the United Nations Charter.

Selanjutnya Jepang secara bertahap memikul tanggung jawab bagi pertahanannya sendiri untuk menghadapi agresi langsung maupun tidak-langsung dengan pembentukan 75.000 orang pasukan cadangan keamanan nasional. Namun dengan jaminan Amerika Serikat atas keamanan Jepang, Jepang dapat mengkonsentrasikan diri pada pertumbuhan ekonominya.

IV. PERMASALAHAN-PERMASALAHAN YANG TIMBUL

A. Perjanjian Internasional

Sebelum penulis sampai pada uraian mengenai perkembangan *United States-Japanese Security Treaty 1951* pada dekade 1950-1960, penulis akan membahas mengenai perjanjian internasional terlebih dahulu. Hal ini penulis pandang penting karena *United States-Japanese Security Treaty 1951* ini merupakan salah satu bentuk perjanjian internasional. Dari perjanjian ini terbitlah hak dan kewajiban antara Amerika Serikat dan Jepang. Jepang menikmati bantuan ekonomi dalam bentuk anggaran pertahanan keamanan sedang Amerika Serikat berkewajiban menjamin keamanan Jepang dan berhak memperoleh pangkalan militer di pulau Okinawa. Menurut Konstitusi Amerika Serikat Pasal VI ayat (2) bahwa perjanjian bilateral ini merupakan hukum tinggi negara (*the supreme law of the land*) dan harus dipatuhi karena telah mempunyai kekuatan yuridis hukum internasional dan berlaku sebagai hukum internasional positif. Perjanjian antarnegara atau dikenal dengan istilah perjanjian internasional merupakan sumber hukum pertama, yang menurut Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional digunakan untuk mengadili perkara-perkara yang diajukan ke Mahkamah Internasional (Mochtar Kusumaatmadja, 1982: 107). Mengenai hukum perjanjian ini telah diatur dalam "*Vienna Convention on Law of Treaty 1969*". Menurut *Vienna Convention on The law of Treaty 1969*, yang dimaksud dengan *Treaty* ialah *an international agreement concluded between States in written form and government by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whether its particular designation*. Oppenheim (1965) mempertegas pengertian *Treaty* sebagai *agreement of contractual character, between Wates, or organizations of States, creating legal rights and obligations between States*. Pertanyaan yang dapat diajukan ialah apakah perjanjian keamanan antara Amerika Serikat dan Jepang 1951 mempunyai

kekuatan mengikat? Starke (Starke, 1967:38) memberi jawaban *international law declares that duly made treaties creat binding obligations for the States, without strict observance of treaties, international life would be reduced to lawlessness and chaos*. Sejalan dengan pendapat Starke, Konvensi Wina 1969 mengenai hukum perjanjian internasional Pasal 26 menyatakan bahwa: *"every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith"*. Setiap perjanjian mengikat dan harus dilaksanakan dengan itikad baik oleh para pihak. Dengan demikian asas yang dianut ialah *Pacta Sunt Servada*. Para pihak wajib mematuhi isi perjanjian tersebut.

B. Perkembangan permasalahan

Dalam perjalanan perjanjian keamanan antara Amerika Serikat dengan Jepang 1951, kedua negara merupakan negara yang berdaulat telah melaksanakan hak dan kewajibannya sebagai realisasi dari perjanjian bilateral tersebut. Amerika Serikat secara terus menerus membantu ekonomi pulau Okinawa untuk membendung ancaman Uni Soviet, dengan demikian perjanjian keamanan Amerika Serikat-Jepang 1951 telah mengikat kedua negara dan sah menurut hukum internasional. Namun dalam perkembangan selanjutnya Amerika Serikat bermaksud merevisi/mengakhiri isi perjanjian pertahanan-keamanan Amerika Serikat-Jepang tahun 1951.

1. Perkembangan Ekonomi

Permasalahan timbul ialah ketika menginjak dasawarsa 1970-an, Amerika Serikat mengalami defisit perdagangan dengan Jepang, karena Amerika Serikat menjadi pasaran utama bagi produk-produk Jepang. Pada saat yang sama, pasar tradisional Jepang di Asia Timur Laut dan Asia Pasifik lesu, karena adanya keengganan pada produk Jepang akibat trauma perang dan belum stabilnya kehidupan politik di wilayah itu. Sebaliknya Jepang secara terus menerus menggantungkan diri pada jaminan keamanan Amerika Serikat. Dengan jaminan keamanan itu, Jepang bisa memusatkan perhatiannya pada pembangunan ekonomi semata-mata.

Pembangunan bidang pertahanan dan keamanan itu tidak menghabiskan biaya yang banyak bila dilihat dari prosentase anggaran pertahanan dengan GNP (*Growth National Product*). Secara nominal anggaran pertahanan terus menerus naik setiap tahun, akan tetapi karena

pertumbuhan ekonomi atau kenaikan GNP yang amat pesat, maka prosentase anggaran pertahanan dibanding dengan GNP menurun dari tahun ke tahun. Pengeluaran untuk pertahanan Jepang pada tahun 1955 adalah 1,78%, selanjutnya pada tahun 1960 turun menjadi 1,23% yang turun lagi menjadi 1,07% pada tahun 1965, dan pada tahun 1970 hanya 0,79%. Namun karena pertumbuhan GNP adalah 0,8% (1955), 10,6% (1960), 12,4% (1965), dan 17,9% (1970) maka angka nominal pengeluaran untuk pertahanan meningkat sejalan dengan kenaikan GNP tersebut, yaitu dari 134,9 miliar yen pada tahun 1955 menjadi 156,9 miliar yen pada tahun 1960, kemudian menjadi 301,5 miliar yen pada tahun 1965, dan pada tahun 1970 telah meningkat menjadi 569,5 miliar yen (Makoto Momoi, 1977: 346).

2. Perkembangan Politik

Percaturan politik internasional pada akhir 1960-an dan awal 1970-an berbeda dengan percaturan politik internasional pada akhir 1940an dan 1950-an. Faktor penting yang menyebabkan adanya perubahan ialah perselisihan antara Cina dan Urti Soviet. Kalau pada tahun 1950-an Cina dan Uni Soviet merupakan satu blok di mata Amerika Serikat, maka pada tahun 1960-an blok itu retak. Presiden Nixon mengubah strateginya dengan berusaha memperbaiki hubungan dengan Cina dan meng-Asia-kan masalah keamanan Asia. Perbaikan hubungan dengan Cina dilaksanakan dengan maksud agar Amerika Serikat bisa memainkan "kartu Cina" dalam menghadapi saingan utamanya, Uni Soviet. Momentum memperbaiki hubungan dengan Cina itu bersamaan dengan tuntutan Amerika Serikat agar Jepang meningkatkan anggaran pertahanannya. Tidak mengherankan kalau Presiden Nixon dengan sengaja mengurangi pasukan Amerika Serikat dari wilayah Jepang sebanyak 17.000 orang dan mengembalikan kepulauan Ryukyu dan Okinawa ke Jepang.

Dengan kekalahan Amerika Serikat di Vietnam pada akhir dekade 1960 dan awal 1970, Jepang semakin merasakan ancaman dari Uni Soviet. Sementara itu, Amerika Serikat terus membantu anggaran keamanan-pertahanan Jepang. Surplus perdagangan di Jepang mengundang Amerika Serikat meminta Jepang menanggung beban pertahanan-keamanannya sendiri dan bila mungkin membantu Amerika Serikat memikul beban pertahanan di wilayah Asia Timur Laut. Dengan perkataan lain, Amerika Serikat bermaksud merevisi isi perjanjian keamanan Amerika Serikat-Jepang 1951.

PERMASALAHAN-PERMASALAHAN HUKUM DARI PERKEMBANGAN
UNITED STATE-JAPANESE TREATY SECURITY 1951

Apakah Jepang mau merevisi isi perjanjian tersebut? Penulis mengutip Pasal 24 Konvensi Wina bahwa *a treaty enters into force in such a manner and upon such date as it may provide or as the negotiating States may agree....Falling any such provision of agreement, a treaty enters into, force as soon as consent to be bound by the treaty has been established for all the negotiating States*. Berlakunya suatu perjanjian tergantung pada tanggal yang telah disepakati oleh para pihak yang menyetujui isi perjanjian tersebut dan seterusnya mengikat para pihak. Brownlie (1966) mengemukakan pendapat yang sama yaitu *the provisions of the treaty determine the manner in which the treaty and the date on which the treaty enters into force. Where the treaty does not specify a date, there is a presumption that treatys intended to come into force as soon ay all the negotiating States have consented to be bound by the treaty*. Starke (1967) berpendapat yang sama bahwa *the treaty, entry into force depends upon its provisions, or upon what the contracting States have otherwise agreed*.

Walaupun Jepang terus menerus menikmati bantuan ekonomi sehingga menghalang surplus perdagangan dengan Amerika Serikat dan meningkatkan GNP Jepang, Amerika Serikat, tidak dengan mudahnya membatalkan perjanjian keamanan secara sepihak, karena menurut Pasal IV Perjanjian Keamanan Amerika Serikat-Jepang 1951 bahwa perjanjian ini akan berakhir jika pemerintah Amerika Serikat atau Jepang keduanya setuju untuk mengakhirinya serta dapat menjamin PBB mengenai perdamaian dan keamanan di wilayah Jepang. Amerika Serikat tidak bisa secara sepihak mengakhiri perjanjian. Berakhirnya suatu perjanjian dapat ditempuh melalui 4 cara (Oppenheim, 1965: 87), yaitu :

- a. karena sudah habis masa berlakunya (*expiration of time*).
- b. karena dibubarkan (*dissolved*) dengan persetujuan bersama para pihak.
- c. karena menjadi batal ini disebabkan :
 - 1). lenyapnya/hapusnya salah satu pihak/peserta.
 - 2). karena perjanjian tidak mungkin dilaksanakan.
 - 3). tujuan perjanjian telah tercapai.
- d. karena penghapusan (*cancellation*). Ini disebabkan apabila:
 - 1). inkonsisten dengan hukum internasional;
 - 2). salah satu pihak melanggar perjanjian;
 - 3). salah satu pihak-mengganti status;
 - 4). pecah perang, antara para pihak.

Penulis berpendapat bahwa Amerika Serikat akan mengalami kesulitan untuk memenuhi keinginannya membatalkan atau setidaknya

memperbaharui isi perjanjian tersebut. Di pihak lain Jepang enggan membatalkan atau mengakhiri perjanjian tersebut karena Jepang terus menerus menikmati pertumbuhan ekonominya tanpa harus menanggung beban anggaran pertahanan-keamanannya.

Amerika Serikat telah mencoba memenuhi ketentuan pembatalan perjanjian dengan cara politis yaitu mengadakan hubungan dengan Uni Soviet yang selalu mengancam kemana Jepang di pulau Habomai dan Shikotan. Namun desakan pembatalan secara politis bukan yuridis justru membuat Jepang lebih keras mempertahankan perjanjian keamanan ini, mengingat Jepang masih menginginkan Amerika Serikat membantu Jepang mengatasi masalah-masalah keamanan Jepang. Jepang tidak memiliki angkatan bersenjata sesuai dengan Pasal 1 Perjanjian Keamanan Amerika Serikat-Jepang 1951, karena Amerika Serikat menjamin keamanan Jepang jika Jepang diserang oleh musuhnya. Pasal 6 Konvensi Wina mengisyaratkan bahwa berakhirnya suatu perjanjian sebagai akibat adanya pelanggaran (*breach*) oleh salah satu pihak dapat memberikan pihak lain untuk mengakhiri perjanjian tersebut, namun pelanggaran Amerika Serikat secara politis mengadakan hubungan dengan Uni Soviet atau Cina, Jepang tidak menyatakan hal tersebut sebagai pelanggaran dan tidak menuntut kompensasi atas dasar penerapan asas hukum perdata yang berbunyi: *dimplenti non eat adiplendum*, karena menurut penulis yang sependapat dengan Akehurst bahwa *breach does not automatically terminate a treaty, it really merely gives the injured party or parties an option to terminate or suspend the treaty* (Michael Akehurst, 1978: 136).

Pelanggaran ini hanya mungkin mengakhiri perjanjian pertahanan-keamanan ini, apabila hubungan Amerika Serikat dengan Cina atau Uni Soviet telah melanggar suatu ketentuan yang penting bagi tercapainya objek atau tujuan dari perjanjian itu atau pelanggaran salah satu pihak merupakan suatu pelanggaran dari ketentuan yang mutlak diperlukan bagi tercapainya tujuan perjanjian itu. Kenyataannya tidak demikian, sebaliknya hubungan Amerika Serikat dengan Uni Soviet menambah Jepang, semakin mawas diri terhadap ancaman Uni Soviet.

Secara umum suatu perjanjian bisa punah atau berakhir karena sebab-sebab yang tersebut di bawah ini (Mochtar Kusumaatmadja, 1982: 107):

- a. karena habis masa berlakunya;
- b. karena punahnya salah satu pihak peserta perjanjian atau punahnya objek perjanjian itu;

- c. karena adanya persetujuan dari peserta-peserta untuk mengakhiri perjanjian itu;
- d. karena diadakannya perjanjian antara para peserta, kemudian meniadakan perjanjian yang terdahulu;
- e. karena dipenuhinya syarat-syarat tentang pengakhiran perjanjian sesuai ketentuan-ketentuan perjanjian itu sendiri; dan
- f. diakhirinya perjanjian secara sepihak oleh salah satu peserta dan diterimanya pengakhiran itu oleh pihak lain.

Dari tujuh syarat di atas, perjanjian Amerika Serikat dengan Jepang mengenai pertahanan-keamanan 1951 tidak memenuhi satupun dari syarat tersebut. Ini menunjukkan bahwa Amerika Serikat belum dapat mengakhiri perjanjian tersebut.

Upaya lain yang dapat dilakukan Amerika Serikat untuk mengakhiri perjanjian pertahanan keamanan dengan Jepang tahun 1951 yaitu dengan asas *rebus sic stantibus*, pengakhiran suatu perjanjian didasarkan pada suatu perubahan yang fundamental dalam keadaan *fundamental change of circumstances* yang bertahan dengan perjanjian itu. Hal ini diatur dalam Pasal 62 Konvensi Wina 1969. Jadi perubahan keadaan di mana Amerika Serikat sebelumnya tidak mengetahui bahwa dimasa mendatang keadaan itu akan mempengaruhi situasi ekonomi Amerika Serikat yang menjadi defisit terhadap perdagangan dengan Jepang, sehingga tidak dapat dijadikan alasan untuk mengakhiri perjanjian pertahanan-keamanan dengan perjanjian. Hal itu juga harus mendapatkan persetujuan dari Jepang karena perubahan keadaan secara fundamental yang tidak diperkirakan oleh pihak-pihak yang bersangkutan tidak boleh dijadikan dasar mengakhiri perjanjian, kecuali apabila:

1. *the existence of those circumstances constitutes an essential basis of the consent of parties to be bound by the treaty and,*
2. *the effect of the change is radically to transform the extent of obligation still to be performed under the treaty.*

Akhirnya, Pasal 64 Konvensi Wina mengatur timbulnya suatu norma baru yang menentukan dalam hukum internasional yaitu *new peremptory norm of general international law* yang lazim disebut *us cogens*. Pasal ini berbunyi *if a new peremptory norm of general international law emerges, any existing treaty which is in conflict with that norm becomes void and terminates*. Dalam hal ini Amerika Serikat masih dapat menggunakan pasal ini untuk mengakhiri perjanjian pertahanan-keamanan dengan Jepang dengan syarat Amerika Serikat harus dapat membuktikan bahwa telah timbul norma

baru dari hukum internasional sebagai *peremptory norm* yakni *a norm accepted and recognized by the international community of states as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character*. Norma baru yang akan digunakan Amerika Serikat harus diterima dan diakui lebih dahulu oleh masyarakat internasional bahwa memang perjanjian pertahanan-keamanannya dengan Jepang telah bertentangan dengan norma baru hukum internasional, seperti yang disinggung dalam Pasal 53 Konvensi Wina bahwa *a treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with peremptory of general international law*. Adanya kepentingan dari masing-masing negara yang berlainan dalam segi ekonomi, politik, sosial, keamanan, kebudayaan, dan lain-lain untuk memberikan kesejahteraan kepada warga negaranya mengakibatkan para pihak untuk meninjau kembali perjanjian yang pernah diadakannya. Ini terjadi pula pada Amerika Serikat yang berkeinginan merevisi perjanjian pertahanan-keamanannya dengan Jepang, karena Amerika Serikat mempertimbangkan kepentingan negaranya yang mengalami defisit dalam perdagangan dengan Jepang.

Menghadapi masalah pembatalan dan penangguhan perjanjian, suatu negara atau pihak yang ikut menandatangani suatu perjanjian terikat pada perjanjian tersebut. Setiap perjanjian memuat ketentuan tentang perubahan ini yaitu bagaimana prosedur perubahan itu dapat dilaksanakan atau diterapkan. Ketentuan mengenai perubahan ini sangat penting dalam perjanjian karena sebagai sarana untuk mengadakan peninjauan kembali akan materi perjanjian tersebut oleh para pihak. Ini sangat relevan dengan asas *pacta sunt servanda* dalam perjanjian internasional.

Dalam hal perjanjian pertahanan-keamanan antara Amerika Serikat dengan Jepang memang diatur masalah pengakhiran perjanjian tersebut dalam Pasal III, yaitu perjanjian ini dapat diakhiri jika mendapatkan persetujuan dari kedua belah pihak. Amerika Serikat telah berusaha meyakinkan Jepang agar mau mengakhiri perjanjian pertahanan-keamanan tersebut, namun Jepang tidak berkeinginan mengakhirinya. Dengan demikian Amerika Serikat tidak bisa secara sepihak membatalkan perjanjian tersebut kecuali telah mendapatkan persetujuan dari Jepang, selain juga karena menurut konstitusi Amerika Serikat bahwa hukum internasional merupakan bagian dari hukum Amerika Serikat.

Amerika Serikat yang menganut teori monisme. Hukum internasional adalah bagian dari hukum nasionalnya sesuai dengan Pasal VI

Konstitusi Amerika Serikat, di mana perjanjian pertahanan-keamanan antara Amerika Serikat dan Jepang merupakan traktat yang *non self-executing* karena telah diratifikasi oleh badan legislatif pada tanggal 28 April 1952. Ini menunjukkan betapa sulitnya atau Amerika Serikat akan mengalami kesulitan sendiri dalam merevisi atau mengakhiri perjanjian pertahanan-keamanannya dengan pihak Jepang, mengingat bahwa pengakhiran perjanjian ini membutuhkan persetujuan dari pihak badan legislatif Amerika Serikat.

Menyadari akan sulitnya merubah isi perjanjian pertahanan-keamanan Amerika Serikat-Jepang Tahun 1951 dan menurut konstitusi Amerika Serikat Pasal VI ayat (2) bahwa perjanjian bilateral ini merupakan hukum yang tertinggi dan harus dipatuhi karena telah mempunyai kekuatan yuridis internasional, maka tanggal 6 Agustus 1975, Presiden Gerard Ford dan Perdana Menteri Jepang Takeomiki menegaskan bahwa persekutuan Amerika Serikat-Jepang yang didasari perjanjian Pertahanan-Keamanan Tahun 1951 tetap dipertahankan untuk menjaga kestabilan dan kemantapan perdamaian Jepang dan wilayah semenanjung Korea, serta wilayah Asia Timur Laut.

V. PENUTUP

Perjanjian pertahanan-keamanan Amerika Serikat-Jepang pada tahun 1951 merupakan perjanjian internasional. Dari segi hukum internasional perjanjian persekutuan Amerika Serikat-Jepang tahun 1951 adalah sah dan mengikat, karena telah memenuhi syarat perjanjian internasional yang termuat dalam konvensi Wina 1969. Perjanjian ini lahir bukan tanpa alasan. Perjanjian ini lahir karena Amerika Serikat ingin menjaga kestabilan pertahanan di kawasan Asia Timur Laut. Namun perkembangan selanjutnya, selama 20 tahun sejak persekutuan dibangun pada tahun 1951 telah terjadi berbagai perubahan dalam percaturan internasional dan hubungan ekonomi Jepang dengan Amerika Serikat. Jepang menikmati subsidi anggaran pertahanan dari Amerika Serikat agar Jepang tidak menjadi negara militer. Ini membuat Jepang menikmati dalam hal ekonomi. Sebaliknya perkembangan politik di kawasan ini membuat Amerika Serikat tidak lagi menganggap komunis Cina dan Uni Soviet merupakan ancaman sebagai musuh ideologinya. Berdasarkan hal-hal ini Amerika Serikat bermaksud mengakhiri perjanjian pertahanannya dengan Jepang. Jepang tidak sependapat, untuk itu Amerika Serikat tidak dapat mengakhiri perjanjian pertahanannya dengan Jepang secara sepihak sesuai dengan isi perjanjian tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Akehurst, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. Third Edition, London: Clarendon Press, 1978.
- Bailey, Thomas A. *A Diplomatic History of American People*. New Jersey: Prentice Hall Inc, 1974.
- Brierly, J.L. *The Law of Nation*. New York: Oxford Univetsity Press, 1963.
- Brownlie, Ian. *Principle of Public International Law*. Oxford: Clarendon Press, 1966.
- Collin, John M. *U.S. Soviet Military Balance: Concepts and Capabilities 1960-1980*. New York: McGraw Hill Inc., 1980.
- Crow, Herman L. and William L. Tumbull. *American History: a Problem Approach*. New York: Holt, Reinhart & Winston, Inc, 1972.
- De Conde, Alexander (Ed.). *Encyclopedia of American Foreign Policy: Studies of Principal Movement, and Idea*. New York: Charles Scribner's Sons, 1978.
- Fedder, Edwin H. The Concept of alliance dalam David C. McEllan (Ed.). *The Theory and Practice of International Relations*. New Delhi: Prentice-Hall Ltd., 1977.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Binacipta, 1982.
- Lach, Donald F. and Edmund S. Wekel. *International Politics in East Asia Since World War II*. New York: Praenger Publishers, Inc., 1975.
- Lord, Mc Clair. *The Law of Treaties*. Oxford: Clarendon Press, 1961.
- Manoi, Makoto. Basic Trends in Japanese Security Policies, dalam Robert A. Scallapinno (Ed.), *The Foreign Policy of Modern Japan*. Berkeley California: University of California Press, 1977.

PERMASALAHAN-PERMASALAHAN HUKUMDARI PERKEMBANGAN
UNITED STATE-JAPANESE TREATY SECURITY 1951

- Miyosi, Osamu. *The Nixon Doctrin in Asia*. New York: Facts on File, Inc., 1979.
- Mc.Clelland, Charles A. *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*. Terjemahan bersama Mien Joebaar dan Ishak Zahir. Jakarta: CV. Rajawali, 1981.
- Mc.Lelland, David S. (Ed.). *The Theory and Practice of International Relation*. New Delhi: Prentice-Hall of India Privat limited, 1977.
- Oppenheim. *International Law I & II*. 8th Edition. Oxford: Longmans, 1965.
- Owen, Hendry (Ed). *The Next Phase in Foreign Policy*. Wahington D.C: The Brookings Intitution, 1973.
- Reischuer, O. Edwin. *The United States & Japan*. New York: The Viking Press, 1970.
- Saputra, Yan Juanda. *Beberapa Masalah Tentang Persyaratan (Reservation) pada Perjanjian Internasional dan Implementasinya oleh Indonesia*. Skripsi PK VI, FH. UI.
- Scallapino, Robert A. (Ed.). *The Foreign Policy of Modern Japan*. Berkeley California: University of California Press, tanpa tahun.
- Schlessinger, Arthur M. Tr (Ed.). *The Dynamics of World of Power: a Documentary History of United States Foreign Policy 1945-1973 Vol. IV. The Far East*. New York: Chelsen House Publisher, and Mac GrawHill, Inc., 1973.
- Schoenebaum, Eleanora W., *Political Profiles: The Nixon/Ford Years*. New York: Facts on File, Inc., 1979.
- Schwarzenberger G. A. *Manual of International Law*. London: Steven & Son Ltd., 1984.
- Soesastro, Hadi dan A.R. Sutopo. *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di Kawasan Asia Pasific*. Jakarta: CSIS, 1981.

Soesastro, Hadi. Jepang dalam Dunia yang Berubah. Dikutipdad J. D. Thomson. *Organization in Action*, New York: McGraw-Hill Book Co., 1967.

Starke, J.G. *An Introduction to International Law*. London: Butterwrth & Co Ltd., 1967.

Susilo, Basis Ignatius. *Persekutuan Amerika-Jepang dan Kepentingan Keamanan Amerika di Asia Pasifik*. Tesis: Kajian Wilayah Amerika. Pasca Sarjana UI, 1980.

Suwardi, Sri Setianingsih. *Intisari Hukum Internasional Publik*. Bandung: Alumni, 1960.

Tow, William T. and William R. Feency (Ed). *United States Foreign Policy and Asian Pasific Security: A Transregional Approach*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1978.

Weistein, Martin. *Japan's Postwar Defence Policy*. New York: Columbia Press, 1971.

Ziegler, David W. *War, Peace, and International Politics*. Boston: Little, Brown and Company, 1977.