

## **BAB II**

### **DINAMIKA SWISS SEBAGAI NEGARA NETRAL**

Bab ini merupakan bab yang berisi mengenai sejarah awal pembentukan Negara Konfederasi Swiss dan dinamika Swiss dalam menjadikan konsep netralitas sebagai identitas nasional. Swiss sebagai sebuah Negara Konfederasi baru belum memiliki bentuk pemerintahan yang dapat mempersatukan perbedaan multikultural dan multilingual masing-masing kanton. Sehingga, konflik separatis dapat terjadi kapan saja, apalagi dengan letak geografis Swiss yang merupakan negara *landlock* semakin memudahkan negara-negara disekitarnya untuk mengintervensi Swiss. Kekalahan dalam peperangan pada tahun 1515 dan kehilangan kekuasaan atas Konfederasi pada tahun 1798, menjadi titik balik Swiss sebagai sebuah Negara Konfederasi. Swiss akhirnya memutuskan untuk mengaplikasikan konsep netralitas yang merupakan ide Flüe dan beberapa tahun setelahnya menjadikan netralitas sebagai identitas nasional.

#### **A. Sejarah Pembentukan Negara Konfederasi Swiss**

Untuk menjadi sebuah Negara Konfederasi Swiss seperti sekarang, Swiss tidak berbeda dengan negara lain juga melalui proses pembentukan suatu negara. Berikut adalah proses dimana sejarah pembentukan Negara Konfederasi Swiss dimulai.

## 1. Nation-Building

*Nation building* adalah proses dimana sebuah kelompok atau ras memutuskan untuk bersatu menjadi sebuah identitas yang disebut sebagai bangsa. Swiss merupakan negara yang multikultural dan multilingual, yang berarti terdiri dari berbagai macam etnis, budaya, bahasa, dan agama. Selain itu, Swiss juga merupakan *landlock country*, sehingga untuk menjadi sebuah bangsa, Swiss membutuhkan proses yang panjang.

Awalnya dihuni oleh Helvetians atau suku Celtic, sekitar 500 SM, suku Celtic menjajahi Eropa dari timur dan mencapai Swiss dan timur Perancis. Wilayah yang pernah menjadi teritori mereka, pada saat ini adalah wilayah datar Swiss dari Danau Geneva ke Zurich. Ketika Helvetians berusaha untuk migrasi ke arah selatan menuju selatan Perancis, mereka diberhentikan oleh komandan Romawi C. Julius Caesar. Helvetians lalu dipaksa untuk kembali ke Swiss. Bangsa Romawi kemudian menguasai wilayah Swiss sampai sekitar tahun 400. Di bawah pengaruh Romawi, Swiss mencapai tingkat tinggi dalam peradaban dan perkembangan dalam perdagangan. Bangsa Romawi membangun jalan dan beberapa kota utama Swiss, serta kota lainnya, yaitu Basel, Zurich, Geneva, Lausanne dan Chun. Namun pada tahun 260, suku Jermanik Selatan yang disebut Alamannen menyerang wilayah tersebut.<sup>1</sup> Penyerangan tersebut berlangsung cukup lama dan akhirnya membuat bangsa Romawi menarik pasukannya dari wilayah tersebut. Pada abad ke

---

<sup>1</sup> "A Brief Story of Switzerland", diakses dari <http://www.localhistories.org/switzerland.html>, pada tanggal 25 Maret 2016.

5, suku Alamannen, Burgundi, dan Lombard menetap di Swiss. Suku Alamannen menetap di selatan Jerman dan utara Swiss (mereka menggunakan bahasa Jerman), sedangkan Burgundi menetap di sepanjang rantai pegunungan Jura di Perancis dan barat Swiss (mereka menggunakan bahasa Perancis).<sup>2</sup> Kemudian sekitar tahun 600, kaum Frank dari Perancis menaklukan mereka. Pada abad ke-9 raja Frank Charlemagne memerintah sebagian besar Eropa Barat, termasuk Swiss. Akan tetapi, kerajaan tersebut terpecah dengan cepat dan pada abad ke-13 sebagian besar Swiss dipimpin oleh Habsburg Austria.

Selanjutnya pada tahun 1291, tiga wilayah di Swiss bergabung untuk membentuk sebuah aliansi. Aliansi tersebut merupakan dasar dari Konfederasi Swiss dan seiring perkembangan waktu wilayah lainnya (yang kemudian disebut sebagai kanton) ikut bergabung untuk menghadapi musuh bersama yaitu Habsburg. Selain itu, masing-masing kanton juga berusaha untuk mengatasi perbedaan yang ada untuk menghindari permasalahan dalam konfederasi yang masih relatif baru dan lebih fokus untuk mempertahankan Konfederasi Swiss dari ancaman Habsburg.

## **2. State-Building**

Proses Swiss untuk menjadi sebuah negara diyakini dimulai pada 1 Agustus 1291 saat tiga wilayah di Swiss bergabung untuk membuat

---

<sup>2</sup> *“History of Switzerland: Old Swiss Confederacy 1291”*, diakses dari <http://history-switzerland.geschichte-schweiz.ch/old-swiss-confederacy-1291.html>, pada tanggal 25 Maret 2016.

sebuah aliansi, yaitu Uri, Schwyz dan Unterwalden. Ketiga aliansi ini membuat perjanjian yang disepakati berbunyi:<sup>3</sup>

*“In common council [and] with one voice... [to] accept no judge nor recognize him in any way if he exercises his office for any reward or for money or if he is not one our own and an inhabitant of the valleys [of Uri, Schwyz, and Uterwalden]”*

Perjanjian tersebut memperkenalkan ide persatuan atau bangsa kepada Swiss. Aliansi yang dibentuk awalnya untuk mengantisipasi bangkitnya pengaruh Habsburg kembali di wilayah mereka. Kemudian menjadikan mereka lebih baik dalam melawan musuh, sehingga kesuksesan tersebut membuat ekspansi meluas dengan bergabungnya wilayah lain, yaitu Lucerne (1332), Zurich (1351), Zug (1352), Glarus (1352) dan Bern (1353), yang mana setiap wilayah menyetujui istilah kesetaraan politik yang ditetapkan oleh perjanjian tahun 1291.

Pada tahun 1515, Swiss mengalami kekalahan dalam perang Marignano yang mengakibatkan Swiss menghentikan ekspansi wilayahnya, dan sekitar tahun 1500an konflik terjadi antara kanton beragama katolik dan kanton beragama protestan. Konflik tersebut berakhir dengan masing-masing pihak saling menghargai satu sama lain dan kembali pada perjanjian untuk menjaga konfederasi Swiss.<sup>4</sup> Kemudian pada tahun 1798 saat Perancis mengokupasi Swiss, Perancis menggantikan

---

<sup>3</sup> Alexander S. Wilner, *The Swiss-ification of Ethnic Conflict: Historical Lessons in Nation-Building from the Swiss Example*, Dalhousie University, hlm. 6.

<sup>4</sup> “History of Switzerland”, diakses dari <http://www.nationsonline.org.oneworld/History/Switzerland-history.htm>, pada tanggal 12 April 2016.

konfederasi dengan negara kesatuan yang diatur secara terpusat.<sup>5</sup> Akan tetapi sistem pemerintahan yang terpusat tersebut terlalu rumit untuk bangsa multietnis. Ketika jatuhnya kekuasaan Perancis pada tahun 1815, Swiss menulis konstitusi baru, dimana Kanton kembali memiliki otonomi yang lebih besar.<sup>6</sup>

Pada tahun 1848, Swiss mengadopsi konstitusi federal. Hal ini dilakukan pasca perang saudara selama 26 hari akibat perselisihan antara pihak liberal dan pihak konservatif untuk menentukan sistem pemerintahan yang tepat, dimana pihak liberal sebagai pemenang menemukan kompromi antara federasi dan kekurangan konfederasi. Konstitusi 1848, memperkenalkan sistem demokrasi langsung, yaitu referendum (*popular votes*) untuk menyelesaikan masalah, serta memberikan kanton hak dan kewajiban yang mana merupakan milik kanton sebelumnya.<sup>7</sup> Kemudian terjadi penyempurnaan pada tahun 1874, yaitu mendirikan mekanisme politik yang tepat dan kelembagaan yang diperlukan untuk memperkuat bangsa Swiss. Konstitusi yang telah disusun tersebut kemudian terus berlaku sampai saat ini.

Swiss adalah negara federalisme, yang berarti Swiss terbagi menjadi tiga kekuasaan atau level politik pemerintahan, yaitu konfederasi, kanton dan komunal. Setiap level memiliki otonomi untuk memutuskan

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> “*The Restoration and Sonderbund War*”, diakses dari <http://www.myswitzerland.com/en-id/about-switzerland/history-of-switzerland/18-und-19-jahrhunder/the-restoration-and-sonderbund-war.html>, pada tanggal 12 April 2016.

<sup>7</sup> “*History of Switzerland: The Swiss Confederation*”, diakses dari <http://www.german-way.com/history-and-culture/switzerland/history-of-switzerland/>, pada tanggal 12 April 2016.

hal-hal tertentu, sesuai dengan prinsip subsidiarita, yaitu sebuah keputusan yang dibuat oleh level yang lebih tinggi hanya ketika keputusan tersebut berada di luar kekuasaan tingkat yang lebih rendah untuk melakukannya.<sup>8</sup> Federalisme dijadikan sistem pemerintahan Swiss karena dianggap dan diakui sebagai suatu bentuk pemisahan atas kekuasaan yang bertujuan untuk mempertahankan perbedaan dan untuk melindungi politik, kultural, bahasa, dan regional dari minoritas.<sup>9</sup>

a. Konfederasi sebagai pusat kendali

Konfederasi merupakan istilah untuk negara atau level politik pemerintahan tertinggi dari Swiss. Namun dalam hal wewenang, konfederasi tetap dibatasi dalam konstitusi federal. Hal ini seperti tanggung jawab konfederasi yang secara tegas ditentukan dalam konstitusi federal seperti, kebijakan luar negeri, pertahanan dan keamanan negara, bea cukai, kebijakan moneter, serta membuat dan menetapkan undang-undang yang berlaku secara nasional.<sup>10</sup> Swiss, sama seperti sebagian negara memiliki sistem pemerintahan yang terstruktur sesuai dengan pembagian wewenang, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pembagian ini dibuat untuk mencegah tidak

---

<sup>8</sup> “*Federalism*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland/swiss-federalism.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

<sup>9</sup> Purwoko Adhi Nugroho, *Perubahan Konstruksi Identitas Swiss Terkait dengan Keikutsertaan dalam Schengen Treaty tahun 2005*, Skripsi S1 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga, 2010, hlm. 49.

<sup>10</sup> “*Federalism*”, *loc. cit.*

adanya konsentrasi dalam mengurus negara dan penyalahgunaan kekuasaan.

i. Parlemen sebagai Legislatif

Parlemen atau yang dikenal sebagai *Federal Assembly* (Majelis Federal) merupakan otoritas politik tertinggi di Swiss, yang terdiri dari dua badan, yaitu *National Council* (Dewan Nasional) yang merepresentasikan rakyat Swiss dan *Council of States* (Dewan Negara) yang merepresentasikan kepentingan kanton.<sup>11</sup> Kedua badan tersebut memiliki kekuasaan yang sama. Dewan Nasional terdiri dari 200 anggota yang telah dipilih oleh pemilih Swiss setiap 4 tahun sekali sesuai dengan kantonnya, sedangkan jumlah kursi yang dialokasikan untuk masing-masing kanton dilihat berdasarkan ukuran dan jumlah populasi kanton.<sup>12</sup> Sementara Dewan Negara terdiri dari 46 anggota yang mewakili 26 kanton. Majelis Federal sebagai legislatif memiliki kewenangan untuk membuat undang-undang, tetapi tidak memiliki hak untuk mengambil keputusan akhir, karena setiap keputusan akan diputuskan dalam referendum.

---

<sup>11</sup> Prof. Dr. Wolf Linder, *Swiss Political System*, Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2011, hlm. 24.

<sup>12</sup> “*The Swiss Parliament*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland/swiss-parliament.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

ii. Pemerintahan sebagai Eksekutif

Pemerintah dalam Swiss disebut sebagai *Federal Council* (Dewan Federal), yang terdiri dari 7 anggota dengan masing-masing memiliki status, hak dan kewajiban yang sama, dimana setiap anggota dipilih oleh Majelis Federal.<sup>13</sup> Anggota dari Dewan Federal memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai anggota dari dewan, yang mana bersama-sama bertanggung jawab atas pemerintahan negara (secara bergiliran dipilih menjabat sebagai Presiden dalam jangka waktu satu tahun) dan masing-masing anggota mengepalai tujuh departemen.<sup>14</sup> Tujuh departemen yang terdapat dalam pemerintahan Swiss adalah<sup>15</sup>:

1. Departemen Ekonomi, Pendidikan dan Penelitian,
2. Departemen Pertahanan, Perlindungan Sipil dan Olahraga,
3. Departemen Luar Negeri,
4. Departemen Dalam Negeri,
5. Departemen Lingkungan, Transportasi, Energi dan Komunikasi,
6. Departemen Kehakiman dan Polisi,
7. Departemen Keuangan.

---

<sup>13</sup> “*The Swiss Government*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland/swiss-government.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

<sup>14</sup> “*The Federal Councils Tasks*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/tasks.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

<sup>15</sup> “*The Seven Members of the Federal Council*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/members-of-the-federal-council.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

Tugas untuk memerintah negara merupakan tugas yang paling penting, karena mereka harus menilai situasi yang terjadi, menentukan tujuan pemerintahan dan bagaimana cara negara mencapainya, mengawasi pelaksanaannya, serta mewakili Negara Konfederasi Swiss di dalam negeri maupun di luar negeri.

iii. Mahkamah Agung Federal sebagai Yudikatif

Mahkamah Agung Federal merupakan pengadilan tertinggi di Swiss, yang mana melingkupi tiga pembagian wewenang, yaitu legistalif atau Majelis Federal sebagai pembuat undang-undang, eksekutif atau Dewan Negara yang melaksanakan undang-undang, dan akhirnya yudikatif atau Mahkamah Agung Federal yang mengawasi, memutuskan, dan menangani peradilan sesuai dengan konstitusi federal.<sup>16</sup> Mahkamah Agung Federal bersifat independen dan hanya terikat oleh hukum. Hakim pengadilan federal dipilih oleh Dewan Nasional dan Dewan Negara.

---

<sup>16</sup> “*The Federal Courts*”, diakses dari <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland/federal-courts.html>, pada tanggal 20 Maret 2016.

b. *Canton* (Kanton) atau Negara Bagian

Level politik selanjutnya adalah kanton atau yang lebih dikenal sebagai negara bagian. Swiss memiliki total 26 kanton, sesuai dengan Artikel I dalam Konstitusi Federal, yang menyatakan<sup>17</sup>,

*“The Swiss people and the cantons of Zurich, Bern, Lucerne, Uri, Schwyz, Obwalden and Nidwalden, Glarus, Zug, Fribourg, Solothurn, Basel-Stadt and Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell-Auserhoden and Appenzel-Innerhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Ticino, Vaud, Valais, Neuchâtel, Geneva, and Jura, constitute the Swiss Confederation“*

Meskipun setiap kanton memiliki perbedaan ukuran, jumlah penduduk, kultural dan bahasa, akan tetapi, di bawah konstitusi federal, setiap kanton memiliki status dan hak yang sama.<sup>18</sup> Setiap kanton memiliki konstitusi, pemerintahan, parlemen dan pengadilan sendiri, serta memiliki hak untuk mengatur kantonnya masing-masing. Kanton juga memiliki hak otoritas yang sangat luas dalam politik Swiss. Kanton bahkan diberi wewenang untuk melakukan hubungan luar negeri dengan negara lain, selama hal tersebut diketahui oleh pemerintah pusat dan tidak melanggar undang-undang. Hal ini merupakan salah satu bentuk Swiss dalam mengadopsi sistem federalisme, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Swiss merupakan negara multikultural, sehingga dengan sistem seperti ini diharapkan dapat menciptakan keharmonisan dalam politik Swiss.

---

<sup>17</sup> Leo Schelbert, *op. cit.*, hlm. 60.

<sup>18</sup> “*Federalism*”, *loc. cit.*

c. *Communes* (Komune) sebagai Unit Politik Terkecil

Level politik terkecil di Swiss adalah *commune* (komune). Komune memiliki pemerintahan sendiri dengan otoritas tidak tertulis dalam konstitusi, secara umum otonomi komune meliputi, hak dan kebebasan untuk membentuk pemerintahan lokal termasuk dalam merger antara satu komune dengan yang lain, hak untuk menentukan pajak sesuai dengan kebutuhan, dan kebebasan aksi atas persoalan yang bukan merupakan kompetensi dari kanton maupun konfederasi.<sup>19</sup> Komune sebagai bagian dari Swiss juga memiliki tugas dan kewajiban masing-masing, yaitu (1) tugas yang diberikan oleh Konfederasi dan Kanton meliputi mendata warga, misalnya mengorganisir unit pertahanan sipil, serta distribusi informasi. (2) Tugas yang merupakan tanggung jawab komune sendiri, misalnya penyediaan sekolah dan kesejahteraan, pasokan energi, jalan, perencanaan daerah, serta pajak daerah.<sup>20</sup>

## **B. Awal Mula dan Dinamika Netralitas Swiss**

Netralitas adalah salah satu instrumen penting dalam Swiss, dimana seiring perkembangan waktu netralitas menjadi identitas nasional Swiss. Tetapi sebelum menjadi instrumen penting seperti sekarang, netralitas Swiss mengalami fase demi fase. Berikut adalah awal mula dan dinamika netralitas Swiss.

---

<sup>19</sup> Purwoko Adhi Nugroho, *op. cit.*, hlm. 50.

<sup>20</sup> “*Federalism*”, *loc. cit.*

## 1. Awal Mula Netralitas Swiss (1477-1847)

Pada tahun 1477, Negara Konfederasi Swiss memiliki masalah mengenai masa depan konfederasi. Masalah tersebut merupakan sebuah perselisihan antara kanton yang berada di area pedesaan dan perkotaan, dimana kanton yang berada di area pedesaan, yaitu Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, dan Zug, memilih untuk beraliansi dengan uskup dari Constance, sementara kanton yang berada di daerah perkotaan, yaitu Bern, Lucerne, dan Zurich beraliansi pada kota Fribourg dan Solothurn.<sup>21</sup> Perselisihan ini terjadi karena adanya kekhawatiran kanton area pedesaan akan didominasi area perkotaan, sehingga mereka tidak ingin memperluas Konfederasi Swiss yang lama. Kejadian ini kemudian berlangsung cukup lama dan membahayakan posisi Negara Konfederasi Swiss karena munculnya tekanan eksternal yang memanfaatkan ketidakseimbangan internal Swiss.

Titik terang permasalahan mulai muncul pada tahun 1481, dengan adanya bantuan dari St. Niklaus von Flüe untuk melakukan mediasi dan menyarankan Swiss untuk tetap fokus terhadap kesatuan konfederasi. Mediasi ini kemudian menghasilkan perjanjian *Stanser Verkommis* atau Perjanjian di Stans, dimana perjanjian ini merupakan perjanjian pertama dari kedelapan anggota Konfederasi Swiss dan menjadi dasar dari konfederasi selama dari tiga abad.<sup>22</sup> Selain itu, Flüe juga menyarankan Swiss untuk tetap netral dalam menghadapi konflik eksternal, seperti

---

<sup>21</sup> "History of Switzerland", *loc. cit.*

<sup>22</sup> Leo Schelbert, *op. cit.*, hlm. lxxv.

pernyataannya yang berbunyi “*Do not meddle in foreign disputes*”, dan “*Neutrality would deny potential aggressors a casus belli, a reason for war, and would thus serve to deter foreign aggression*”.<sup>23</sup> Pernyataan-pernyataan Flüe tersebut mengandung arti bahwa sikap netral akan menghindarkan Negara Konfederasi Swiss dalam peperangan dan agresi dari pihak eksternal. Namun, meskipun Flüe telah memberikan saran mengenai konsep netralitas, Konfederasi Swiss pada saat itu belum mencoba untuk mengaplikasikannya. Konsep netralitas Swiss baru diimplementasikan pada saat kekalahan Swiss dalam perang Marignano pada tahun 1515.

Selanjutnya, pada tahun 1499 terjadi Perang Swabian, yang mana merupakan ulah dari penguasa Kerajaan Suci Roma, Maxmilian I.<sup>24</sup> Perang tersebut merupakan bentuk dari ambisi Maxmilian I yang menginginkan kembali kontrol atas kanton-kanton dalam konfederasi. Akan tetapi, peperangan tersebut dimenangkan oleh Negara Konfederasi Swiss, kemudian Basle dan Schaffhausen memihak pada Konfederasi dan bergabung dengan konfederasi pada tahun 1501. Sementara pada tahun 1513, Appanzel menjadi anggota Konfederasi Swiss ke-13.

#### a. Implementasi Awal Netralitas Swiss

Negara Konfederasi Swiss, pertama kali mengimplementasikan konsep netralitas setelah mengalami kekalahan dalam peperangan

---

<sup>23</sup> Stephen Halbrook, *Target Switzerland: Swiss Armed Neutrality in World War II*, New York: Sarpedon, 1998, hlm 7, yang dikutip dari Purwoko adhi Nugroho, *op. cit.*, hlm. 28.

<sup>24</sup> “*History of Switzerland: Old Swiss Confederacy 1291*”, *loc. cit.*

Marignano pada tahun 1515 oleh Francis I dari Perancis. Kekalahan Swiss dalam peperangan ini menandakan berakhirnya ekspansionis dan keterlibatan Konfederasi Swiss dalam permasalahan dan konflik Eropa. Terkait dengan kekalahan yang dialami dan isu perbedaan etnis, bahasa, dan agama yang dihadapi oleh Swiss, berakibat pada Swiss dihadapkan dalam dua pilihan yang memungkinkan, yaitu menghancurkan Konfederasi Swiss yang telah terbentuk dengan melibatkan Swiss ke dalam kebijakan-kebijakan Perancis, Austria, dan Italia, atau tetap independen.<sup>25</sup> Swiss kemudian memilih keputusan untuk tetap independen dan mendeklarasikan diri menjadi negara netral. Hal tersebut ditetapkan dalam perjanjian “abadi” dengan Perancis yang kemudian menjadi dasar kebijakan Swiss.

Dengan diimplementasikannya konsep netralitas oleh Konfederasi Swiss, Swiss menjadi lebih fokus untuk menjaga keberlangsungan dan kedaulatan Negara Konfederasi Swiss. Bahkan ketika *Thirty Years War* berlangsung pada tahun 1618-1648 berlangsung, Swiss memilih untuk tidak terlibat di dalamnya, tetapi tetap menjaga wilayahnya dari serangan luar.<sup>26</sup> Kemudian, pada tahun 1648 dalam *Westphalia Treaty* (perjanjian yang mengakhiri perang selama 30 tahun), kedaulatan Swiss mendapatkan pengakuan dari Kerajaan Suci Roma.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Purwoko adhi Nugroho, *op. cit.*, hlm. 29.

<sup>26</sup> “*History of Switzerland: Country History*”, diakses dari <http://www.studyingswitzerland.ch/country-history.htm>, pada tanggal 25 Maret 2016.

<sup>27</sup> Véronica Panchaud, *Neutrality of Switzerland: a Brief Introduction*, 2009, hlm 109.

b. Fase Transisi (1798-1847)

Pada tahun 1798, pasukan Perancis yang dipimpin oleh Napoleon melakukan penyerangan terhadap Swiss dan berhasil mengokupasi Solothurn, Fribourg, Vaud, Nidwalden, dan Bern. Perancis pada saat itu menyerang Swiss dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan internal Swiss , yaitu (1) Perbedaan etnis, bahasa, kultur, agama, dan tradisi antara ke 13 kanton dalam konfederasi Swiss, (2) Tidak adanya pemerintahan sentral, (3) Perselisihan antara area pedesaan dan area perkotaan, dan (4) Implementasi konsep netralitas yang belum berfungsi secara maksimal. Hal ini berakibat pada runtuhnya Negara Konfederasi Swiss dan diganti dengan Republik Haltevica.

Perancis kemudian berusaha untuk menciptakan kontrol atas Swiss dengan mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan konstitusi Perancis, seperti menghapus kedaulatan yang dimiliki oleh kanton, merubah kewarganegaraan yang bersifat kantonal menjadi nasional, adanya pemisahan antara gereja dengan negara, serta sistem moneter dan perpajakan yang sama dengan Perancis. Pada tahun 1803, pasukan Perancis meninggalkan Swiss dan melalui *Napoleon's Mediation Acts* mengembalikan kekuasaan kantonal dari ke-13 kanton, dengan tetap berada di bawah pemerintahan Konfederasi Helvetica. Namun, pada tahun 1813 kekuasaan Napoleon mengalami kekalahan, dan pada tahun 1814-1815 Swiss berupaya untuk mengembalikan

sistem konfederasi yang lama dan mendapatkan kembali bentuk pemerintahan kanton yang semula. Berakhirnya kekuasaan Napoleon pada tahun 1815, Swiss mendirikan kembali Konfederasi Swiss dan mendapat tiga kanton baru, yaitu Valais, Geneva, dan Neuchâtel. Pada Kongres Wina tahun 1815, Konfederasi Swiss secara resmi mendeklarasikan diri sebagai negara independen sepenuhnya dan negara-negara Eropa mengakui netralitas Swiss, “*the neutrality and inviolability of Switzerland and of its independence from all foreign disputes*”.

c. Netralitas sebagai Identitas nasional (1515-1847)

Beberapa peristiwa yang terjadi sejak awal pembentukan Swiss telah memberikan banyak pengaruh terhadap netralitas Swiss. Melalui peristiwa tersebut, Swiss juga mendapatkan pengalaman yang mengajarkan dan memperlihatkan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam Konfederasi Swiss. Mulai dari munculnya perselisihan internal antara area pedesaan dan area perkotaan dalam Konfederasi Swiss pada tahun 1477, kekalahan dalam perang Marignano yang berdampak pada berakhirnya ekspansionis Swiss pada tahun 1515, jatuhnya Konfederasi Swiss ke tangan Perancis pada tahun 1784-1815, hingga pecahnya perang saudara selama 26 hari akibat perselisihan untuk menentukan sistem pemerintahan yang baik dalam Negara Konfederasi Swiss pada tahun 1847. Peristiwa-peristiwa tersebut memperlihatkan

bagaimana awal kehidupan bernegara Swiss yang sangat rentan terhadap ancaman separatis, karena terdapat perbedaan karakteristik dan kultural, serta belum adanya ikatan yang kuat antar sesama kanton.

Secara historis, kekalahan dalam perang Marignano pada tahun 1515 dan jatuhnya Konfederasi Swiss ke tangan Perancis pada tahun 1789, memiliki dampak besar terhadap masyarakat Swiss. Dampak tersebut berupa terbentuknya masyarakat yang takut akan bangsa asing, yang mempengaruhi dinamika hubungan Swiss dengan negara lain. Selain itu, ketakutan juga muncul karena letak geografis Swiss di Eropa, dimana Swiss merupakan sebuah negara *landlocked*, yaitu negara yang hanya berbatasan dengan negara lain atau daratan. Dalam hal ini, Swiss dikelilingi oleh negara-negara yang sangat berpengaruh dalam konstelasi politik di Eropa, yaitu Perancis, Jerman, Italia, dan Austria. Sehingga, kemungkinan intervensi dari bangsa asing sangat kuat, mengingat Swiss merupakan negara dengan karakteristik multikultural dan multilingual.

Melihat situasi tersebut, Swiss menyadari bahwa mereka membutuhkan suatu identitas yang dapat menghindarkan dari ancaman separasi terhadap konfederasi Swiss. Sehingga paska kekalahan Swiss dalam peperangan Marignano 1515, Swiss memilih untuk menerapkan ide Flüe untuk mengimplementasikan konsep netralitas. Pilihan tersebut dianggap sebagai keputusan yang paling rasional untuk dilakukan pada saat itu untuk mempertahankan konfederasi Swiss.

Namun pada tahun 1789, selama okupasi Perancis di Swiss dengan mendirikan Republik Heltivica, Swiss sempat kehilangan netralitasnya. Kemudian, pada tahun 1815 setelah jatuhnya kekuasaan Perancis atas Swiss, Swiss mulai membangun kembali netralitas sebagai identitas nasionalnya. Selanjutnya pada tahun yang sama, melalui Kongres Wina, Swiss secara resmi mendeklarasikan diri sebagai negara independen sepenuhnya dan diakui oleh negara-negara Eropa sebagai negara yang netral. Konsep netralitas Swiss pada era ini berarti bahwa netralitas merupakan alat yang dipergunakan Swiss untuk mengikat Negara Konfederasi Swiss secara holistic, dan juga sebagai alat untuk menghindarkan Negara Konfederasi Swiss terhadap adanya kemungkinan intervensi dari lingkup eksternal Swiss.<sup>28</sup>

## **2. Dinamika Implementasi Netralitas Swis (1848-Kontemporer)**

Pada tahun 1848, Negara Konfederasi Swiss menyetujui konstitusi baru. Dalam konstitusi tersebut terdapat bentuk pemerintahan dasar dari Konfederasi Swiss yang bertahan sampai era kontemporer dan menjadi titik penting dalam mengakhiri konflik dan krisis internal yang telah menjadi persoalan utama sejak Konfederasi Swiss dibentuk. Isi dari konstitusi tersebut adalah (1) Swiss merupakan negara konfederasi, dengan Konfederasi sebagai pemerintah pusat. Pemerintah Konfederasi bertanggungjawab atas kebijakan-kebijakan luar negeri, militer, dan tarif

---

<sup>28</sup> Purwoko adhi Nugroho, *op. cit.*, hlm. 36.

(2) Kanton sebagai negara bagian dengan kedaulatannya. Kanton bertanggungjawab untuk kebijakan pendidikan, hukum, dan pajak.<sup>29</sup> Kemudian, netralitas tertulis dalam Konstitusi Federal Swiss, *under Title 5 (Federal Authorities)*; dalam pasal 173 dan 185 yang menetapkan bahwa Majelis Federal dan Dewan Federal harus mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjaga keamanan, kemerdekaan, dan netralitas Swiss.<sup>30</sup> Meskipun demikian, netralitas sebagai identitas nasional Swiss tidak pernah disebutkan sebagai salah satu tujuan utama negara.<sup>31</sup> Netralitas selalu dipahami sebagai instrumen kebijakan luar negeri dan keamanan negara, yang mana digunakan untuk melindungi kepentingan negara.

Selanjutnya pada tahun 1863, seorang warga Swiss bernama Henri Dunant berinisiatif untuk membentuk Palang Merah (*Red Cross*). Kemudian dalam Konvensi Geneva, yaitu sebuah konvensi untuk mengakomodasi perjanjian internasional dalam peperangan, terbentuk Palang Merah Internasional (*International Committee of Red Cross* atau ICRC) dan "*Law of Geneva*", yang secara umum berisi tentang perlindungan dan aturan atas personel medis dan perlengkapan, tawanan perang, dan penduduk sipil dalam zona perang.<sup>32</sup> Pada tahun 1870-1871 dalam Perang Franco-Prussia, Swiss menyatakan kesediaannya untuk merawat pasukan Jenderal Charles Bourbaki yang menderita kekalahan.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Véronica Panchaud, *op. cit.*, hlm 108.

<sup>31</sup> Marjorie Andrey, *Security Implication of Neutrality: Switzerland in the Partnership for Peace Framework*, Volume IX, Number 4, 2010, hlm. 85.

<sup>32</sup> Leo Schelbert, *op. cit.*, hal. 131-132.

<sup>33</sup> Stefan Aeschmann, *dkk.*, *op. cit.*, hlm 5.

Implementasi netralitas Swiss dalam bidang militer dan dengan inisiatif untuk menciptakan perdamaian dunia membuat Swiss semakin mendapatkan pengakuan atas netralitasnya. Kemudian pada tahun 1907 Swiss menandatangani Konvensi Hague mengenai Hak dan Kewajiban Negara Netral, dimana dalam Konvensi tersebut konsep netralitas Swiss terdefiniskan, yaitu dalam konsep netralitas dibutuhkan ketidakterlibatan dan ketidakberpihakan dalam perang dan konflik, pertahanan diri sendiri, tidak mendukung kekerasan dan agresi, tidak ada perdagangan dengan pelaku aksi kekerasan dan agresi, dan adanya hak integritas teritorial.<sup>34</sup>

a. Netralitas Swiss dalam Perang Dunia I (1914-1919)

Perang Dunia I pecah pada bulan Agustus 1914, Swiss sebagai *landlock country* dikelilingi oleh negara-negara yang terlibat dalam perang. Menghadapi situasi tersebut, Swiss secara tegas tetap mempertahankan posisinya sebagai negara netral, yang mana Swiss tidak akan terlibat dan memihak dalam perang. Pihak yang terlibat perang pun meyakini bahwa Swiss tidak akan mentolerir pasukan dan manuver yang masuk dalam wilayah Swiss.<sup>35</sup> Sehingga mereka menghormati netralitas dan wilayah Swiss. Namun, Swiss tetap mewaspadaikan perang yang terjadi dengan menempatkan pasukannya untuk menjaga wilayahnya agar tidak menjadi wilayah perang.

---

<sup>34</sup> Hanspeter Kriesi and Alexander H. Trechsel, *The Politics of Switzerland: Continuity and Change in Consensus Democracy*, New York: Cambridge, University Press, 2008, hlm. 19-20.

<sup>35</sup> Stefan Aeschimann, dkk., *loc. cit.*

Setelah berakhirnya Perang Dunia I, Swiss ikut menandatangani Perjanjian Versailles (1919), dan semakin memperjelas posisinya sebagai negara yang netral dan berkontribusi secara aktif dalam mengupayakan keseimbangan stabilitas Eropa.<sup>36</sup> Kemudian pada tahun 1920, Netralitas Swiss semakin diperkuat oleh Deklarasi London, ketika Dewan Liga Bangsa-Bangsa mengakui netralitas permanen Swiss. Selanjutnya pada bulan Mei, Swiss bergabung dalam Liga Bangsa-Bangsa, dimana Swiss berpartisipasi dalam sanksi ekonomi dan bukan dalam bidang militer. Keputusan ini kemudian dianggap sebagai “*different neutrality*” atau netralitas yang berbeda, karena Swiss tergabung dalam suatu organisasi.

#### **i. Ekonomi Swiss dalam Perang Dunia I**

Netralitas Swiss selama Perang Dunia I memiliki dampak yang signifikan terhadap perekonomian Swiss. Hal ini dikarenakan 40% dari makanan yang dikonsumsi oleh warga Swiss adalah produk impor dari negara-negara tetangga. Saat terjadi perang, pasokan makanan menjadi langka di negara-negara yang ikut berperang dan alhasil meningkatkan pengeluaran untuk impor. Belum lagi pemerintah yang harus memobilisasi tentara-tentara yang dikirim ke perbatasan untuk

---

<sup>36</sup> Leo Schelbert, *op. cit.*, hlm. lxxvi.

menjaga wilayah Swiss agar tetap netral, dan biaya untuk menampung para pengungsi.

Secara keseluruhan Swiss mengalami defisit yang sangat tajam. Karena defisi yang dialami oleh Swiss, maka uang kompensasi untuk para keluarga tentara aktif menjadi terabaikan. Tentara yang ditugaskan di perbatasan pun dibayar sangat sedikit untuk layanan militer mereka, dan beberapa diantaranya bahkan kehilangan pekerjaan. Kondisi ekonomi yang sulit di akhir perang, meninggalkan banyak keluhan terhadap pemerintah. Keluhan tersebut kemudian berubah menjadi aksi pemogokan kerja oleh lebih dari satu seperempat juta pekerja, tetapi hal tersebut tidak berlangsung lama, karena tentara mengambil alih administrasi Zurich dan mencegah kudeta oleh para pekerja. Aksi pemogokan kerja tersebut sempat membuat aktivitas negara terhenti, dan sebagian besar tuntutan pekerja ditolak. Namun, pada akhirnya terdapat beberapa keuntungan yang didapat dari aksi pemogokan tersebut, yaitu pengurangan minggu kerja, pengembangan tawar menawar kolektif antara pekerja dan pengusaha, dan perpanjangan sistem keamanan sosial.

ii. *Swiss Refugee Policy* dalam Perang Dunia I

Selama Perang Dunia I, Swiss menyediakan suaka bagi para pengungsi dan mengambil inisiatif untuk melindungi hak-hak korban perang. Sejumlah kamp *Prisoner of War* didirikan, yang mana melibatkan organisasi Palang Merah, selain itu, Swiss juga menyediakan markas bagi organisasi internasional yang didirikan pada saat itu. Pada tahun 1915, Ignacy Paderewski dan Henryk Sienkiewicz mendirikan *General Committee for Aid of Polish Victims of the War* di Swiss, yang mana membuktikan peran aktif Swiss dalam upaya untuk membawa perdamaian. Banyak pengungsi yang diterima selama perang, salah satunya adalah Vladimir Ulyanov, atau yang dikenal sebagai Lenin.

Selain itu, Swiss juga menyediakan perlindungan bagi mereka yang menentang perang. Banyak intelektual dan seniman seperti Romain Rolland yang dianugerahi Hadiah Nobel untuk Sastra pada tahun 1915. Masuknya intelektual dan seniman menentang perang, melahirkan sebuah gerakan budaya yang disebut Dada atau Dadanisme di Zurich. Gerakan ini memiliki fokus utama dalam seni visual, sastra, teater, dan desain grafis, yang mana terkonsentrasi pada penolakan perang.

b. Netralitas Swiss dalam Perang Dunia II (1939-1945)

Pada akhir pertengahan 1930-an, perang tampak akan terjadi lagi, Swiss kemudian mulai memodernisasi militernya, dan memilih untuk mundur dari Liga Bangsa-Bangsa pada tahun 1938. Swiss secara resmi menegaskan kembali kepada “*integral neutrality*” atau netralitas yang utuh. Sehubungan dengan gagalnya Liga Bangsa-Bangsa sebagai sebuah organisasi untuk mengelola perdamaian, kegagalan Liga Bangsa-Bangsa tersebut kemudian membawa dampak pada pecahnya Perang Dunia II (1939-1945). Pada awal pecahnya Perang Dunia II, *Federal Council* atau Dewan Federal kembali menegaskan netralitas Swiss dan diakui oleh pihak yang berperang.<sup>37</sup> Selain itu Swiss juga tetap berusaha untuk menjaga wilayahnya dengan menembak jatuh setiap pesawat maupun sekutu yang memasuki wilayah Swiss. Pada saat Nazi Jerman yang dipimpin oleh Hitler berhasil menganeksasi Austria pada tahun 1938, Hitler juga berupaya untuk melakukan hal yang sama, akan tetapi hingga akhir Perang Dunia II, wilayah Swiss tetap aman dan netral. Hal ini menunjukkan bahwa Swiss kembali berhasil dalam mempertahankan kedaulatan negaranya melalui netralitas dan menjadi satu-satunya negara demokrasi di Eropa Tengah pada akhir Perang Dunia II.

---

<sup>37</sup> Stefan Aeschimann, dkk., *op. cit.*, hlm 6.

**i. Ekonomi Swiss dalam Perang Dunia II**

Dalam Konvensi Hague tahun 1907, berisi bahwa negara-negara netral diizinkan untuk berdagang secara bebas dengan pihak yang berperang di masa perang, termasuk penjualan senjata. Sebelum perang, Jerman merupakan salah satu mitra dagang paling penting bagi Swiss. Dari tahun 1939 – 1944, angka ekspor ke Jerman meningkat secara tajam. Kemudian dari tahun 1940-1942, 45% dari ekspor Swiss diambil oleh kedua kekuatan axis, yaitu Jerman dan Itali. Barang-barang utama yang diekspor adalah mesin, besi dan baja, alat dan peralatan, kendaraan, dan bahan kimia. Namun, disisi lain Swiss juga mengimpor barang-barang bagus dari Jerman, seperti batu bara, produk minyak bumi, bahan baku untuk pabrik, serta makanan. Jumlah perdagangan yang relatif besar dengan kekuatan axis adalah konsekuensi Swiss yang dikelilingi oleh kekuatan axis. Sementara perdagangan dengan sekutu lain, khususnya Amerika terus berlanjut, tetapi jumlahnya hanya sekitar sepertiga dari yang diekspor ke Jerman. Jumlah kecil tersebut kembali lagi pada fakta bahwa Swiss dikelilingi oleh kekuatan axis.

Ketika jalur komunikasi dengan sekutu dipulihkan oleh tentara Amerika Serikat yang mencapai perbatasan Swiss pada tahun 1944, Swiss mulai mengurangi jumlah perdagangan

dengan Jerman, tetapi tetap mengizinkan barang non-militer untuk menyeberang wilayahnya untuk mencapai Itali. Sebagai negara netral, Swiss melakukan bisnis dengan sekutu dan kekuatan Axis. Perdagangan dengan masing-masing sisi berperang merupakan hal yang memungkinkan karena kedua belah pihak yang bertikai menyetujui perdagangan.

**ii.** *Swiss Refugee Policy* dalam Perang Dunia II

Menurut ketentuan Konvensi Hague, tentara dari salah satu pihak yang berseteru yang – untuk alasan apapun – berlindung di negara netral, ditahan dan gerakan mereka dikontrol secara ketat untuk mencegah mereka melarikan diri. Tentara yang ditahan tersebut umumnya diatur untuk bekerja di peternakan atau pada proyek-proyek pembangunan, dimana mereka menggantikan orang-orang (terutama laki-laki) Swiss yang telah dimobilisasi. Selama perang, Swiss telah menerima lebih dari 100.000 personil militer. Kelompok terbesar pertama adalah pasukan Perancis dan Polandia, yang melarikan diri ke perbatasan ketika Perancis kalah pada bulan Juni 1940, lainnya adalah tawanan perang yang melarikan diri, pembelot, atau personil tentara yang dirawat. Setelah Nazi merebut kekuasaan atas Jerman pada tahun 1933, sekitar 200 pengungsi (termasuk Yahudi) memilih untuk melarikan diri ke Swiss, dan pada akhir

tahun 1938, telah ada sekitar 10.000 pengungsi. Secara keseluruhan, Swiss telah menerima 180.000 pengungsi sipil, yang mana 55.018 orang dewasa, 57.785 anak-anak yang melakukan penyembuhan di Swiss, dan 66.549 pengungsi perbatasan yang sementara tinggal di Swiss.<sup>38</sup>

Kemudian pada tahun 1942, ketika Jerman mulai mendeportasi Yahudi, pemerintah Swiss mengumumkan bahwa mereka menutup perbatasan. Keputusan tersebut kemudian memicu protes keras dari seluruh masyarakat, yang akhirnya membuat pemerintah Swiss merevisi kembali keputusannya dan mengizinkan orang sakit, ibu hamil, orang tua di atas 65 tahun dan anak-anak untuk masuk ke dalam Swiss sebagai pengungsi.

c. Netralitas Swiss paska Era Perang (1945-Kontemporer)

Paska Perang Dunia II, tatanan dunia mengalami perubahan, termasuk munculnya Uni Soviet dan Amerika Serikat sebagai pemenang dan perubahan tatanan politik dan hubungan antar negara di Eropa. Kawasan Eropa merupakan kawasan yang paling merasakan dampak perubahan, dimana munculnya “Eropa Baru” yang terbagi menjadi Eropa Barat dan Eropa Timur. Uni Soviet dengan ideologi komunisme menguasai Eropa Timur, sementara Amerika Serikat

---

<sup>38</sup> “*World War II*”, diakses dari <http://www.myswitzerland.com/en-id/world-war-ii.html>, pada tanggal 25 Maret 2016.

dengan ideologi liberalisme bersekutu dengan Eropa Barat. Situasi demikian, membuat Eropa terjebak dalam Perang Dingin. Swiss yang berada dalam kawasan Eropa memilih untuk tetap menjaga netralitasnya dan tidak memihak pada pihak manapun. Selain itu, Swiss juga memilih untuk melakukan isolasi terhadap berbagai interaksi internasional.

Kemudian, seiring perkembangan waktu, Swiss memutuskan untuk mengubah konsep netralitasnya dan bergabung dalam beberapa organisasi. Akan tetapi organisasi yang diikuti oleh Swiss hanya akan bersifat teknis dan menguntungkan. Swiss menolak untuk mengikuti sebuah organisasi yang bersifat politis karena memungkinkan adanya pengorbanan kepentingan politik dan sebagian kedaulatan, yang akan berpengaruh terhadap kehidupan sosial Swiss.

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa Swiss merupakan negara yang memiliki latar belakang yang sangat kompleks, dimana setiap fase sejarah yang dilalui oleh Swiss memiliki situasi yang berbeda. Situasi tersebut kemudian mempengaruhi Swiss dalam pembentukan Swiss sebagai sebuah negara konfederasi. Netralitas adalah salah satu hasil dari fase yang telah dialami oleh Swiss, dimana netralitas sebagai identitas nasional Swiss mengalami perubahan mengikuti perkembangan konstelasi dunia internasional. Netralitas Swiss bersifat fleksibel, yang berarti Swiss akan menimbang dan merevisi kembali netralitasnya sesuai dengan situasi yang terjadi. Selain itu, netralitas Swiss juga merupakan

instrumen kebijakan luar negeri dan keamanan negara, yang mana digunakan untuk melindungi kepentingan negara.

Netralitas Swiss yang bersifat fleksibel ini dapat dilihat dengan bergabungnya Swiss dalam *Partnership for Peace* (PfP), yaitu salah satu program yang dibentuk oleh NATO pada tahun 1994. Hal ini kemudian membuktikan bahwa netralitas bukan merupakan hambatan bagi Swiss untuk ikut terlibat dalam konstelasi dunia internasional.