

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sepanjang sejarah peradaban manusia, banyak sekali konflik-konflik yang terjadi yang melibatkan suatu individu dengan individu lain maupun suatu golongan dengan golongan yang lain. Sejarah juga mencatat bahwa banyak sekali konflik yang berujung pada “perang” sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan konflik atau sengketa yang terjadi antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Perang dengan sejarah umat manusia memiliki korelasi, dimana dahulu, perang merupakan gambaran pembunuhan besar-besaran diantara para pihak yang berperang. Perang juga merupakan salah satu bentuk naluri manusia untuk mempertahankan diri, baik dalam pergaulan diantara sesama manusia maupun dalam pergaulan antar bangsa atau negara. Naluri untuk mempertahankan diri ini selanjutnya memberi kesadaran bahwa cara berperang yang terlalu sadis dan tanpa ada batasan yang jelas akan merugikan manusia itu sendiri sehingga mulai dipikirkan untuk mengadakan pembatasan-pembatasan dan pengaturan tentang perang. Tulisan dan pemikiran tentang “hukum perang” merupakan awal dari perkembangan hukum internasional sebagai cabang ilmu hukum yang berdiri sendiri (Kusumaatmadja, 1968: 07).

Secara umum diketahui bahwa di dalam setiap peperangan pasti ada pihak-pihak yang harus mendapatkan perlindungan. Salah satu diantara pihak-pihak tersebut adalah warga sipil. Istilah warga sipil dalam Bahasa Inggris dapat ditemukan padanannya dalam kata “civilian”. Di dalam *Black's Law Dictionary*,

civilian diartikan sebagai *a person not serving in the military* (Garner, 1962: 262). Dengan kata lain warga sipil adalah orang-orang yang ada di luar anggota militer.

Masyarakat sipil sering turut merasakan kerugian akibat perang dimana terkadang sipil sendiri digunakan sebagai target bagi kepentingan militer. Sipil digunakan sebagai tameng dalam banyak hal, seperti penempatan sipil dalam *military object* maupun sebagai alat untuk mencapai kepentingan militer dari masing-masing pihak. Saat perang berlangsung, hak asasi masyarakat sipil lebih sering terabaikan daripada diperjuangkan dan diperhatikan. Hak asasi masyarakat sipil dalam konflik bersenjata inilah yang perlu untuk dilindungi, karena seperti yang sudah dikatakan diatas bahwa sangat penting untuk semua pihak supaya tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip dasar HAM yang salah satunya adalah hak untuk tidak disiksa.

PBB merupakan salah satu organisasi internasional dengan tujuan untuk memelihara perdamaian dunia. PBB diprakarsai pendiriannya pada tanggal 14 Agustus 1941 oleh presiden AS, Franklin D. Roosevelt, serta perdana menteri Winston Churchill dari Inggris dan kemudian menghasilkan piagam atlantik (*Atlantic Charter*) atas prakarsa itu, PBB kemudian didirikan pada tanggal 26 Juni 1945 dan menghasilkan piagam PBB dan sekarang keanggotaan PBB telah mencapai lebih dari 200 negara-negara di dunia (Susan, 2012: 36). Salah satu asas yang menjadi landasan utama Hukum Humaniter Internasional adalah pembagian penduduk suatu negara yang sedang berperang, bermusuhan, atau terlibat pertikaian bersenjata ke dalam dua kategori, yaitu kombatan (*combatant*) dan penduduk sipil (*noncombatant atau civilians*).

Aspek yuridis dalam aturan ini adalah bahwa penduduk sipil (semua orang selain kombatan) tidak boleh dijadikan objek kekerasan dan harus dilindungi dari segala kaitannya dengan peperangan, sedangkan kombatan (anggota angkatan perang) adalah orang yang terlibat langsung dalam peperangan dan dapat dijadikan objek kekerasan ketika berperang tetapi tetap harus dilindungi ketika menjadi tawanan perang. Status warga sipil dalam suatu konflik bersenjata adalah berstatus sebagai civilian yang harus mendapatkan perlindungan.

Hukum Jenewa merupakan salah satu sumber hukum utama bagi Hukum Internasional Humaniter karena mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur perlindungan internasional bagi kombatan, bagi mereka yang berhenti bertempur (*hors de combat*); pengaturan di wilayah pendudukan, perlindungan bagi penduduk sipil, obyek-obyek sipil, barang-barang budaya, lingkungan hidup dan sebagainya. Perlindungan terhadap penduduk sipil ini diatur secara rinci dalam Konvensi Jenewa IV (*Geneva Convention*), yang dikenal dengan perlindungan umum karena mengatur perlindungan terhadap penduduk sipil secara menyeluruh (*general principle*), dan dalam Protokol Tambahan 1977 khususnya dalam bagian IV. Dalam bagian ini diatur perlindungan umum (*general protection*), bantuan terhadap penduduk sipil (*relief in favour of the civilian population*), dan perlakuan terhadap penduduk sipil yang berada dalam kekuasaan pihak yang bersengketa (*treatment of persons in the power of a party to conflict*) (Haryomataram, 1994: 30). Dengan demikian, prinsip pembedaan (*distinction principle*) merupakan aturan dasar normatif yang mengikat semua pihak dari pelaksanaan prinsip perlindungan terhadap penduduk sipil, dan berfungsi sebagai sarana

pencegah (*preventive rules*) dari timbulnya kejahatan/pelanggaran terhadap Hukum Humaniter Internasional.

Pada tahun 1949, komisi Hukum Internasional memutuskan untuk tidak memasukkan hukum tentang perang dalam agendanya, mengingat pembahasan cabang Hukum Internasional ini bisa dipandang sebagai hilangnya kepercayaan pada kemampuan PBB memelihara perdamaian dan keamanan. Namun, sejak awal badan-badan PBB telah memberikan dukungan pada Konvensi Jenewa dan Protokolnya, dan telah mengajak negara-negara meratifikasinya atau menjadikannya sebagai pedoman. Akhirnya pada tahun 1960-an, PBB memperluas keterlibatannya dalam pembentukan system Hukum Humaniter Internasional (Gerungan, 2013: 876).

Hal ini ditandai dengan dikeluarkannya Resolusi Majelis Umum 2444 yang menyetujui resolusi dari Konferensi Palang Merah Internasional (ICRC) yang ke-12 di Wina yang mencantumkan tiga prinsip dasar tentang kegiatan dalam perang, yaitu (1) hak dari pihak yang berperang untuk menentukan cara melukai lawan dan memperlakukan lawan, bukanlah tanpa pembatasan, (2) larangan melakukan penyerangan terhadap pemukiman sipil, (3) pembedaan antara orang yang ikut berperang dengan penduduk sipil (Triana, 2009:320).

Dengan menetapkan resolusi 2444, Majelis Umum menyatakan tidak dapat menerima gagasan untuk memerangi seluruh penduduk dengan tujuan memaksa lawan menyerah. Resolusi ini juga memberi tekanan untuk percepatan gerakan dari Hukum Humaniter, yaitu Konvensi Den Haag, Konvensi Jenewa, dan Protokolnya, serta PBB untuk menjadi satu arus utama. Oleh karena itu, babak baru dimulai. Gerakan dari Hukum Humaniter saat ini dengan tiga arus utama, Konvensi Den

Haag, Konvensi Jenewa, dan PBB, bersatu dalam kerja sama interaksi dan dukungan timbal balik terhadap langkah kemanusiaan, perlindungan korban perang (terutama korban sipil, perempuan dan anak-anak) antara PBB dan Palang Merah Internasional (ICRC) (Gerungan, 2013: 876).

Sengketa merupakan suatu hal yang tidak bisa dihindari dalam hubungan antar negara. Sengketa dapat dibagi menjadi sengketa bersenjata dan sengketa tidak bersenjata. Sengketa bersenjata sendiri juga dapat dibedakan menjadi dua, yaitu *international armed conflict* atau konflik bersenjata internasional dan *non- international armed conflict* atau konflik bersenjata yang tidak bersifat internasional yang juga dapat disebut juga sebagai konflik internal. Perbedaan utama antara *non-international armed conflict* dan *international armed conflict* dapat dilihat dari status hukum para pihak yang bersengketa. Status hukum para pihak yang bersengketa dalam *international armed conflict* adalah kedua pihak memiliki status hukum yang sama, karena keduanya adalah negara (sebagaimana dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 2 Konvensi Jenewa 1949) atau paling tidak, salah satu pihak dalam konflik tersebut adalah suatu entitas yang dianggap setara dengan negara sesuai dengan persyaratan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (4) juncto Pasal 96 ayat (3) Protokol Tambahan I 1977. Salah satu penyebab terjadinya *international armed conflict* adalah keinginan dari suatu negara untuk menduduki (*occupied*) wilayah negara lainnya guna memperluas wilayahnya atau untuk maksud mengeksploitasi kekayaan alam yang berada di wilayah negara lain (Haryomataram, 1994: 35). Akibat dari konflik antar negara ini dapat menyebabkan terjadinya perang yang menyebabkan banyak korban baik itu korban materiil maupun korban jiwa.

Salah satu contoh kasus *international armed conflict* adalah konflik antara Israel dengan Palestina. Konflik ini telah terjadi sejak tahun 1948 ketika Israel menyerang Mesir, Yordania, Syria dan berhasil merebut Sinai, Jalur Gaza, dataran tinggi Golan (Syria), tepi Barat dan Yerusalem (Yuliantiningsih, 2009: 111). Sebelumnya Inggris mengeluarkan Deklarasi Balfour tahun 1917 yang menjanjikan sebuah negara bagi bangsa Yahudi di Palestina, dengan menghormati hak-hak umat non-Yahudi di Palestina (Jimmy Carter, 2010: 3). Sampai sekarangpun perdamaian antara kedua belah pihak masih belum terwujud, ditambah lagi terjadi ketidaksepakatan tentang masa depan Palestina dan hubungan yang tidak harmonis diantara faksi-faksi di Palestina sendiri hingga jutaan dari warga Palestina terpaksa mengungsi ke Libanon, Yordania, Syria, Mesir dan lain-lain.

Kasus konflik antara Israel-Palestina sudah berlangsung semenjak tahun 1948 dan sampai sekarang konflik ini belum berakhir. Sudah puluhan ribu korban jiwa berjatuhan dalam konflik yang berkepanjangan ini, setidaknya antara kurun waktu tahun 2000-2007 saja ada sekitar 4.228 orang Palestina, 1.024 orang Israel, dan 63 warga negara asing yang kehilangan nyawanya (<http://unispal.un.org>). Pelanggaran yang dilakukan oleh tentara Israel kepada Penduduk Sipil Palestina semakin kerap terjadi pada pertengahan tahun 2008, seperti peristiwa terbunuhnya tiga penduduk sipil Palestina di sebuah rumah di Gaza Tengah sesaat setelah pasukan HAMAS menembakan dua roket ke arah pemukiman Israel (Kuncahyono, 2008: 257).

Contoh yang lain ada sekitar 30 penduduk sipil Palestina yang tewas dibunuh ketika tentara Israel menembaki sebuah bangunan tempat berlindungnya

110 penduduk sipil Palestina di wilayah pemukiman Zeitoun di Gaza Tengah (<http://www.amnesty.org>). Konflik yang baru-baru ini terjadi dan yang menyita perhatian dunia adalah agresi Israel kepada Palestina di Jalur Gaza sejak tanggal 27 Desember 2008-20 Januari 2009 atau yang dikenal dengan sebutan *Operation Cast Lead* (<http://www.securitycouncilreport.org>). Dunia internasional dikejutkan dengan adanya serangan melalui pemboman lewat udara maupun darat yang dilakukan oleh Israel terhadap Palestina di Jalur Gaza. Serangan ini sebenarnya ditujukan untuk melumpuhkan pejuang Harakat al Muwaqawwamatul Islamiyah (HAMAS) atau secara harawiyah disebut sebagai Gerakan Perlawanan Islam agar menghentikan serangan roketnya ke Israel serta menghentikan suplai senjata HAMAS yang dikirim melalui terowongan- terowongan bawah tanah. HAMAS dianggap sebagai organisasi yang mengganggu untuk merebut wilayah Palestina oleh Israel, Amerika Serikat dan Uni Eropa. Namun oleh pendukungnya, organisasi itu dianggap sebagai kekuatan perjuangan yang sah untuk membela Palestina dari pendudukan militer Yahudi (<http://securitycouncilreport.org>).

Akibat serangan yang berlangsung pada tanggal 27 Desember 2008 sampai 20 Januari 2009, total 1.453 orang tewas. Agresi ini merupakan agresi Israel ke Palestina yang memakan jumlah korban dari penduduk sipil terbesar dari keseluruhan agresi yang pernah dilakukan Israel ke Palestina. Dari jumlah tersebut, 1.440 orang Palestina, termasuk 431 anak dan 114 wanita. Sebanyak 13 orang Israel juga tewas dalam insiden tersebut, termasuk tiga warga sipil dan enam pasukan Israel tewas oleh HAMAS. Empat pasukan Israel tewas dalam sebuah insiden tembak-menembak antara pasukan Israel dengan HAMAS (<http://www.un.org>). Selain 1.440 orang Palestina yang tewas, Departemen

Kesehatan Palestina mencatat ada 5.380 daftar penduduk Palestina yang terluka, termasuk 1.872 anak-anak dan 800 wanita. Sedangkan ada sekitar 518 penduduk Israel yang terluka, yang terdiri dari 182 penduduk sipil Israel dan 336 pasukan bersenjata Israel (<https://www.btselem.org>). Kerugian lain yang diterima rakyat Palestina antara lain adalah kerugian materiil berupa rusaknya rumah-rumah mereka, sekitar 6000 rumah mengalami kerusakan ringan dan 10.000 rumah mengalami kerusakan parah. Jika ditaksirkan kerugiannya dapat mencapai 2,2 miliar US dollar (KOMPAS, 18 Januari 2009: 11). Penduduk Palestina juga mengalami kesulitan untuk mengungsi dan mendapatkan bantuan kemanusiaan dari luar karena adanya blokade di perbatasan Pelestina dan Mesir. Serangan Israel juga telah menghancurkan rumah-rumah, tempat ibadah, dan kantor lembaga bantuan PBB dan infrastruktur lainnya.

Sebagian besar negara diberbagai belahan dunia, terutama sebagian besar negara-negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam mengutuk agresi Israel ke Palestina. Bahkan Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) Hak Asasi Manusia di Israel juga mengecam tindakan tersebut. Para pembela hak-hak asasi manusia internasioan dengan tegas menyatakan bahwa agresi ini merupakan kejahatan perang. Selain itu di dalam serangannya ke Palestina, Israel juga telah mengakui menggunakan bom fosfor putih yang sangat berbahaya jika digunakan dan sebenarnya juga telah dilarang penggunaannya di dalam konvensi Den Haag 1899 karena akan merugikan penduduk sipil. Hal ini terlihat dari bangunan-bangunan yang hancur dan luka bakar yang sangat parah dari para korban (<http://www.voicefpalestine.com>).

Selama konflik antara Israel-Palestina, kehidupan di Palestina menjadi kacau, penduduk sipil dibayang-bayangi oleh rasa ketakutan. Korban dari kedua pihak sangatlah banyak, terutama dari penduduk sipil Palestina (Haryomataram, 1994:93). Berdasarkan Konvensi Jenewa IV/1949 dan Protokol Tambahan I/1977, penduduk sipil merupakan pihak yang harus dilindungi dan tidak boleh diserang. Seperti yang tercantum dalam Pasal 4 Konvensi Jenewa IV/1949 *“Persons protected by the Convention are those who, at a given moment and in any manner whatsoever, find themselves, in case of a conflict or occupation, in the hands of a Party to the conflict or Occupying Power of which they are not nationals”*. Maksud dari Pasal 4 Konvensi Jenewa IV/1949 adalah bahwa orang-orang yang dilindungi dalam konvensi adalah mereka yang pada saat dan karena peristiwa, menemukan dirinya dalam kasus pertikaian atau kependudukan, berada di tangan pihak yang bertikai atau negara yang menduduki yang bukan negaranya. Selanjutnya Pasal 13 Konvensi Jenewa IV/1949 menyatakan bahwa *“The provisions Art 4 the whole of the populations of the countries in conflict, without any adverse distinction based in particular, on race, nationality, religion or political optimum, and are intended to alleviate the sufferings caused by war”*. Maksud dari pasal tersebut adalah bahwa perlindungan penduduk sipil meliputi seluruh penduduk dari negara-negara yang bersengketa, tanpa perbedaan yang merugikan apapun yang didasarkan atas suku, kewarganegaraan, agama atau keadaan politik dan dimaksudkan untuk meringankan penderitaan-penderitaan yang disebabkan oleh perang.

Tetapi pada kenyatannya hampir sebagian besar korban yang jatuh dalam konflik ini berasal dari pihak sipil terutama adalah penduduk sipil Palestina. Tentu

saja hal ini sangatlah bertentangan dengan isi dari Konvensi Jenewa IV/1949 dan Protokol Tambahan I/1977. Semakin panasnya situasi di Timur Tengah yang sampai saat ini masih berlangsung seperti ini belum ada titik terang untuk menghentikan konflik antara kedua belah pihak. Sebenarnya sudah ada aturan-aturan internasional yang melindungi penduduk sipil dalam konflik bersenjata seperti Konvensi Jenewa IV/1949 maupun Protokol Tambahan I/1977, tetapi sampai sekarang aturan-aturan tersebut belum mampu memberikan keadilan bagi penduduk Palestina.

Dalam kenyataannya masih sering terjadi bahwa ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Jenewa 1949 yang berkaitan dengan hukum humaniter tidak ditaati oleh pihak-pihak yang terlibat dalam suatu konflik bersenjata. Disisi lain, ternyata para pihak yang melakukan pelanggaran tidak dijatuhi sanksi pidana yang efektif, sehingga ketentuan-ketentuan dalam hukum humaniter masih belum efektif dalam pelaksanaannya.

Berangkat dari latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mempelajari lebih jauh dan merangkum perlindungan terhadap penduduk sipil dalam proposal penelitian yang berjudul **“Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Perlindungan Penduduk Sipil Dalam Situasi Perang Menurut Konvensi Jenewa 1949 (Studi Kasus Konflik Bersenjata Israel-Palestina Dalam Kasus *Operation Cast Lead* 27 Desember – 20 Januari 2009”**

1.2 Identifikasi Masalah

Beberapa hal yang dapat diidentifikasi dari latar belakang masalah yang telah penulis di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Dalam hukum perang warga sipil yang disebut sebagai “*civilian*” seringkali menjadi *military object* dalam peperangan yang mengakibatkan Masyarakat sipil sering turut merasakan kerugian akibat perang.
2. Status warga sipil dalam suatu konflik bersenjata adalah berstatus sebagai *civilian* yang harus mendapatkan perlindungan.
3. Dalam kasus *operation cast-lead* yang terjadi antara Israel-Palestina banyak warga sipil yang menjadi *military object* yang mengakibatkan kerugian baik secara material maupun secara fisik.
4. Hak-hak warga sipil dalam perang belum terpenuhi
5. Adanya perbedaan dalam suatu konflik bersenjata.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas masalah yang muncul sangatlah kompleks sehingga perlu dibatasi. Penulis membatasi masalah yang akan menjadi bahan penelitian yaitu mengenai bagaimana bentuk pelanggaran terhadap penduduk sipil dalam konflik bersenjata antara Israel-Palestina dalam *operation cast lead* dan bagaimana mekanisme penegakan hukum terhadap perlindungan penduduk sipil dalam situasi perang ditinjau dari konvensi Jenewa 149 dalam konflik bersenjata antara Israel-Palestina dalam *Operation Cast Lead*.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka adapun rumusan masalah yang peneliti gunakan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk pelanggaran terhadap penduduk sipil dalam konflik Israel-Palestina di jalur Gaza pada *Operation Cast Lead* 27 Desember 2008-20 Januari 2009?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap Pelanggaran perlindungan penduduk sipil dalam situasi perang ditinjau dari Konvensi Jenewa IV 1949 dalam kasus konflik bersenjata Israel-Palestina dalam kasus *Operation Cast Lead* 27 Desember 2008-20 Januari 2009?

1.5 Tujuan Penelitian

Pada dasarnya penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan dalam hal ini berarti memperoleh pengetahuan yang baru, mengembangkan maksudnya memperluas dan menggali lebih dalam realitas yang sudah ada (Ishaq, 2016: 25).

Adapun tujuan-tujuan yang ingin dicapai dari penulisan karya ilmiah ini diantaranya sebagai berikut:

1. Tujuan Umum

Untuk mengetahui hukum internasional yang mengatur mengenai hukum perang khususnya dalam pemberian perlindungan terhadap penduduk sipil dalam situasi perang yang secara khusus diatur dalam Konvensi Jenewa 1949.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk pelanggaran terhadap penduduk sipil dalam konflik Israel- Palestina di jalur Gaza pada *Operation Cast Lead* 27 Desember 2008-20 Januari 2009.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis pelanggaran perlindungan penduduk sipil dalam situasi perang ditinjau dari Konvensi Jenewa IV 1949 dalam kasus konflik bersenjata Israel-Palestina dalam kasus *Operation Cast Lead* 27 Desember 2008-20 Januari 2009

1.6 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penulis berharap penelitian ini dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan bidang hukum internasional khususnya mengenai hukum perang yang mengatur mengenai perlindungan terhadap penduduk sipil dalam situasi perang yang secara khusus diatur dalam Konvensi Jenewa 1949. Selain itu juga penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi tambahan dalam mekanisme perlindungan penduduk sipil dalam situasi perang menurut Konvensi Jenewa 1949.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Bagi penulis bermanfaat seperti peningkatan keahlian dan keterampilan menulis, sumbangan pemikiran dalam pemecahan suatu masalah hukum, acuan pengambilan keputusan yuridis dan bacaan baru bagi penelitian ilmu hukum.

b. Bagi Masyarakat

Sebagai sarana pengembangan pemikiran bahwa sebagai masyarakat internasional yang dalam hal ini berstatus sebagai penduduk sipil berhak untuk mengetahui bahwa penduduk sipil berhak mendapatkan perlindungan dalam situasi perang yang secara khusus diatur dalam Konvensi Jenewa 1949

c. Bagi Pemerintah

Bagi Pemerintah diharapkan dapat memberikan pemikiran bahwa penting adanya pemberian perlindungan terhadap penduduk sipil dalam situasi Perang, sehingga dengan adanya hal tersebut pemerintah dapat mengambil langkah-langkah untuk memberikan perlindungan.

