BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam sejarah kehidupan manusia, peristiwa yang banyak dicatat adalah perang dan damai. Peristiwa-peristiwa besar yang menjadi tema-tema utama dalam literatur-literatur politik dan juga hubungan internasional berkisar antara macam interaksi tersebut. Ungkapan bahwa *peace to be merely a respite between wars* atau bahkan dari yang klasik seperti *sivis pacem para bellum* menunjukkan, situasi perang dan damai terus silih berganti dalam interaksi manusia. Secara definitif, perang adalah suatu kondisi tertinggi dari bentuk konflik antarmanusia. Dalam studi hubungan internasional, perang secara tradisional adalah penggunaan kekerasan yang terorganisasi oleh unit-unit politik dalam sistem internasional. Perang akan terjadi apabila negara-negara dalam situasi konflik dan saling bertentangan merasa bahwa tujuan-tujuan ekslusif mereka tidak bisa tercapai, kecuali dengan cara kekerasan. Dalam arti yang luas, perang menyangkut konsep-konsep seperti krisis, ancaman, penggunaan kekerasan, aksi gerilya, penaklukan, pendudukan, bahkan teror. Peneliti mengangkat dan meneliti sebuah konflik klasik yang sarat dengan latar belakang etnis, agama dan kepentingan negara. Konflik yang tak hanya melibatkan pihak yang bertikai, tetapi negara luar yang oportunis (Ambarwati, 2009 : 1).

Wilayah Timur Tengah telah lama menjadi sebuah pusaran pertentangan antar manusia yang dimanifestasikan ke dalam bentuk konflik internal, konflik antar negara dalam kawasan hingga melibatkan pihak (baca: negara) luar yang ingin memanfaatkan situasi krisis untuk mencapai kepentingan mereka. Berbagai bentuk konflik yang berlangsung di wilayah Timur Tengah menjadikannya serangkaian konflik yang hingga saat sekarang belum ditemukan penyelesaian masalahnya. Salah satu pecahan konflik yang terjadi dalam tubuh Timur Tengah yang *fragile* adalah Konflik Arab – Israel. Mendengar sebuah pertentangan klasik antara bangsa Arab dengan bangsa Israel, maka yang terlintas di dalam benak adalah Konflik Palestina – Israel. Sebenarnya konflik yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan Palestina saja, tetapi juga melibatkan negara-negara Arab lainnya.

Salah satu konflik yang melibatkan negara Arab di luar Palestina adalah Konflik Israel dengan Lebanon. Penyebab konflik tersebut mempunyai alasan yang relatif sama dengan negara – negara Arab lainnya. Aksi pendirian sebuah negara Zionis yang "mencaplok" wilayah Palestina pada tahun 1948, membuat negara-negara tetangga yang berada disekitar Israel berang. Ditambah dengan opresi Israel yang kejam dan semena-mena terhadap penduduk Palestina, maka tidak heran negara – negara seperti Mesir, Syria dan Yordania mengumumkan perang atas Israel. Peperangan seperti *Six Days Wars* dan *Yom Kippur Wars* adalah katalisasi dari sebuah pernyataan penolakan atas berdirinya negara Israel menjadi benih permusuhan negara – negara Arab dengan Israel secara konkrit. Lebanon sendiri telah terlibat perseteruan yang berujung dengan konflik

bersenjata dengan pihak Israel sejak terjadinya Perang Lebanon tahun 1982. Kemudian konflik kembali terulang yang kali ini Israel berhadapan dengan para – militer Hezbollah (representasi Lebanon) pada tahun 2006 yang dikenal dengan Perang Israel – Hezbollah tahun 2006.

Pasca meletusnya Perang Lebanon pertama, Israel masih menempatkan pasukannya di daerah Lebanon Selatan hingga akhirnya menarik diri tahun 2000. Pada saat yang bersamaan South Lebanese Army yang gencar memerangi faksi sayap kiri Lebanon kehilangan bantuan yang signifikan dan akhirnya runtuh. Kesempatan ini dimanfaatkan oleh faksi Hezbollah untuk semakin memperkuat diri dalam eksistensinya sebagai kelompok yang berpengaruh di Lebanon. *Clash* antara Hezbollah dan pasukan Israel masih saja terjadi, walau dalam skala kecil di sepanjang tahun 2000-an. Hingga pada pertengahan tahun 2006, pertempuran berdarah akhirnya terjadi kembali, yang dikenal dengan Perang Israel – Hezbollah tahun 2006.

Pada tanggal 12 Juli 2006 pasukan Israel melancarkan serangan terhadap kelompok Hezbollah di perbatasan Israel – Lebanon. Pertempuran pecah sebagai respon atas Hezbollah yang telah mengklaim menahan dua orang tentara Israel, yaitu Kopral Eldad Regev dan Ehud Goldwasser di desa Zahit Ztula sebuah desa kecil di dekat perbatasan Lebanon - Israel. Israel meminta Hezbollah bertanggungjawab atas keselamatan kedua tentaranya. Pada sisi lain Hezbollah mengatakan bahwa penangkapan itu untuk mengusahakan pembebasan para tahanan yang ada di berbagai penjara Israel (Yulianto, 2010 :191). Sejak itu perang 34 hari dimulai yang mengakibatkan kehancuran di pihak Libanon

terutama di Libanon Selatan yang merupakan daerah basis Hezbollah sedangkan di ibukota Lebanon, Beirut, juga mengalami kehancuran yang parah. Sedangkan dari pihak Israel kota – kota yang berada di perbatasan Israel – Lebanon turut mengalami kehancuran.

Dampak yang ditimbulkan oleh peperangan yang berkecamuk diantaranya adalah:

a) Banyaknya penduduk sipil yang tidak ikut serta berperang (*non-combatant*) ikut menjadi korban. Dalam menyatakan korban sipil akibat peperangan selama 34 hari tersebut, Menteri Kesehatan Lebanon memberikan angka secara resmi sesuai dengan surat kematian, laporan dari pemerintah Lebanon, keluarga, dan saksi mata, yakni 1.123 tewas. Jumlah itu terdiri dari 37 orang militer dan polisi Lebanon, 894 orang sipil dengan identifikasi yang jelas, dan 192 tanpa identitas. Sedangkan korban terluka 4.409 orang. Sebagian dari mereka, 15 persen mengalami cacat permanen. Jumlah tersebut belum termasuk korban akibat ranjau darat dan cluster bomb, yang membunuh 29 warga sipil Lebanon dan mencederai lebih dari 219 orang, termasuk 90 anak – anak. Dalam keterangan resminya, Israel mengatakan bahwa warga sipil Israel yang tewas akibat serangan roket Hezbollah berjumlah 43 orang. Sedangkan jumlah warga sipil yang terluka adalah 4.262 orang, dengan kriteria 33 orang luka serius, 68 luka sedang, dan 1.388 luka ringan. Sedangkan sisanya, 2.773 orang adalah mereka yang mengalami syok dan kegelisahan sehingga memerlukan perawatan dan terapi (Yulianto, 2010:265).

b) Penggunaan persenjataan yang ditujukan kepada pasukan militer menimbulkan penderitaan yang tidak perlu, bahkan turut menimbulkan korban jiwa di pihak penduduk sipil (penggunaan bom fosfor putih dan bom curah oleh Israel dan serbuan roket Katyusha yang membabi-buta oleh Hezbollah). Menteri kabinet Israel Jacob Edery mengukuhkan bahwa beberapa bom dijatuhkan "di sasaran-sasaran militer di medan terbuka". Israel sebelumnya mengatakan bom fosfor hanya digunakan untuk menandai sasaran. Bom fosfor menyebabkan luka bakar akibat zat kimia. Palang Merah dan kelompok-kelompok hak asasi manusia mengatakan bom ini seharusnya digolongkan sebagai senjata kimia. Konvensi Jenewa melarang pemakaian fosfor putih sebagai senjata terhadap penduduk sipil dan dalam serangan udara melawan pasukan militer lawan di dearah-daerah sipil. Singkat kata bom fosfor masuk kategori senjata kimia yang jelas-jelas dilarang penggunannya oleh hukum internasional di bawah Konvensi Senjata Kimia (http://www.voaindonesia.com/content/a-32-2006-10-23-voa3-85256622/40627.html Diakses pada tanggal 20 April 2012). Pasukan Pertahanan Israel/ Israeli Defense Force (IDF) mengakui bahwa mereka telah menembakkan roket-roket yang membawa bom curah (*cluster bomb*) ke kawasan berpenduduk di Libanon. Sebuah roket jenis ini akan menyiram suatu kawasan dengan ratusan bom kecil (*bomblet*). Banyak dari bom ini jatuh ke tanah tapi tak meledak, yang menjadikannya bahaya laten bagi penduduk setempat. Israel mengakui pemakaian bom jenis itu tapi pemakaian bom curah di kawasan berpenduduk hanya

dilakukan ke sasaran militer yang diketahui sebagai tempat menembakkan roket ke arah Israel dan sesudah memperingatkan penduduk sipil setempat. Sebelumnya, tentara Israel mengklaim bahwa pemakaian bom curah dilakukan sesuai dengan hukum internasional. Angkatan Udara Israel bahkan tak memakai bom ini sama sekali. Namun, bahaya sebenarnya akan nampak ketika Sejak perang berakhir dengan gencatan senjata pada 14 Agustus, menurut perhitungan AFP, 23 orang, termasuk anak-anak, tewas dan 136 orang cedera setelah terinjak atau menyentuh bom ini. Tim penjinak bom Perserikatan Bangsa-Bangsa menemukan 185 bom curah dalam beberapa hari seusai perang. Yediot Aharonot, harian Yahudi di Israel, mencatat di awal perang, 1.200 bom curah Israel telah ditembakkan ke Libanon, yang setiap bom mengandung ratusan bom kecil. Sekitar 1.200 bom lagi ditembakkan menjelang perang selesai. Lembaga penyapu ranjau darat yang membantu membersihkan bom itu juga baru mengangkat 45 ribu bom, sedangkan sejuta bom diperkirakan masih tersebar di kawasan bekas perang berkecamuk.

Amnesty International, lembaga hak-hak asasi manusia yang berbasis di London, menilai bom curah yang tertinggal itu menjadi warisan mematikan bagi warga sipil. Di pihak Hezbollah, mereka meluncurkan rudal/ roket Katyusha tanpa pemandu sasaran secara membabi-buta. Dan serangan itu kebanyakan mengenai warga sipil Israel. Hezbollah secara tidak langsung telah membunuh warga sipil Israel

(http://www.tempo.co/read/news/2006/11/23/05988246/Militer-Israel-Mengaku-Pakai-Bom-Curah Diakses pada tanggal 20 April 2012).

c) Properti penduduk sipil yang bersifat vital banyak yang musnah dikarenakan oleh serangan pasukan militer seperti: tempat tinggal, jalan raya, bandara sipil (terutama dari pihak Lebanon), rumah sakit, sekolah, tempat ibadah dan sebagainya. Tindakan ini melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dan mengabaikan aturan Hukum Humaniter Internasional (HHI) seperti yang terdapat dalam Protokol Tambahan Konvensi Jenewa tahun 1977 Pasal 48. Protokol I yang berbunyi "pihak-pihak yang terlibat dalam konflik setiap saat harus dapat membedakan antara penduduk sipil dan kombatan, antara objek sipil dan objek militer dan karena itu pula pihak-pihak yang terlibat dalam konflik harus mengarahkan operasinya semata-mata hanya untuk menyerang objek-objek militer" (Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2003:61).

d) Musnahnya akses jalan menyebabkan sulitnya mengirim pasokan logistik bagi pengungsi.

e) Banyak korban pengungsi yang kehilangan/ terpisah dari sanak keluarganya.

Perang Israel – Hezbollah Tahun 2006 memang berjalan hanya kurang lebih dari 1 bulan, tetapi kerusakan yang ditimbulkan begitu besar. Korban jiwa dan hancurnya fasilitas sipil di kedua belah pihak menunjukkan bahwa inisiasi penyerangan tidak memikirkan nasib rakyat sipil yang tidak ikut berperang dan rentan terhadap serangan yang mematikan. Penderitaan rakyat sipil oleh akibat peperangan yang seharusnya bukan bagian dari mereka secara eksplisit dapat dihubungkan sebagai suatu aksi pelanggaran HAM.

Dampak diatas tidak lain dikarenakan kedua kubu tidak menaati aturan – aturan Hukum Humaniter Internasional yang berlaku pada saat terjadinya konflik bersenjata. Terjadinya pelanggaran HAM disertai pelanggaran terhadap aturan yang terdapat dalam Hukum Humaniter Internasional, telah menjadi isu sentral dunia dewasa ini, seharusnya menjadi tolak ukur bagi negara dalam berinteraksi dengan negara lain. Juga secara jelas mereka (pihak yang bertikai) termasuk dalam kategori subjek Hukum Humaniter Internasional yang harus mentaati aturan yang ada. Hukum Humaniter Internasional (HHI), sebagai salah satu bagian hukum internasional, merupakan salah satu alat dan cara yang dapat digunakan oleh setiap negara, termasuk oleh negara damai atau negara netral, untuk ikut serta mengurangi penderitaan yang dialami oleh masyarakat akibat perang yang terjadi di berbagai negara. Dalam hal ini, HHI merupaka suatu instrumen yang digunakan semua aktor internasional untuk mengatasi isu internasional berkaitan dengan kerugian dan korban perang. Mengurangi penderitaan korban perang tidak cukup dengan membagikan makanan dan obat-obatan, tetapi perlu disertai dengan upaya mengingatkan para pihak yang

berperang agar operasi tempur mereka dilaksanakan dengan batas-batas perikemanusiaan. Hal tersebut dapat terlaksana apabila pihak-pihak yang terkait menghormati dan mempraktikkan HHI, karena HHI memuat aturan tentang perlindungan konflik-konflik serta tentang pembatasan alat dan cara perang.

Kehadiran sebuah organisasi humanitarian yang netral dalam sebuah konflik bersenjata diperlukan agar Hukum Humaniter Internasional senantiasa dihormati dan asas kemanusiaan dapat dijunjung tinggi. *International Committee of the Red Cross* (ICRC) berdasarkan aturan konvensi Jenewa tahun 1949 ditunjuk secara langsung sebagai organisasai pengawal dan pelindung HHI. ICRC secara umum diakui sebagai organisasi internasional yang memiliki kedudukan sebagai subjek hukum internasional walaupun dengan ruang lingkup yang terbatas. Sebagai promotor dan pemelihara HHI, harus mendorong penghormatan terhadap hukum humaniter internasional tersebut. ICRC melakukan hal itu dengan menyebarluaskan pengetahuan mengenai ketentuan-ketentuan HHI, karena ketidaktahuan terhadap HHI merupakan hambatan bagi implementasi hukum humaniter itu sendiri.

Dalam perkembangan setelah ICRC didirikan, kenyataan menunjukkan bahwa keberadaan ICRC sebagai salah satu lembaga netral yang bergerak dibidang humaniter semakin dibutuhkan oleh masyarakat internasional. ICRC memiliki peran yang besar dalam upaya memberikan bantuan dan pertolongan bagi korban – korban pertikian bersenjata, baik yang terjadi di dalam wilayah suatu negara maupun dalam konflik antar negara. Hal ini terlihat dengan diberikannya mandat oleh masyarakat internasional kepada ICRC untuk menjalankan fungsi dan

peranannya terutama dalam lingkup hukum humaniter. Fungsi dan peranan ICRC selain tercantum dalam Statuta ICRC juga terdapat dalam empat buah Konvensi Jenewa 1949 dan dua buah Protokol Tambahannya, yang perumusannya didukung secara aktif oleh ICRC.

Berdasarkan prinsip HHI, pihak – pihak yang terlibat dalam konflik bersenjata diwajibkan menghormati prinsip HHI itu sendiri. HHI tidak dimaksudkan untuk melarang perang, karena dari sudut pandang HHI, perang merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dihindari. HHI mencoba untuk mengatur agar suatu perang dapat dilakukan dengan lebih memperhatikan prinsip-prinsip kemanusiaan. Pada kenyataannya, pelanggaran demi pelanggaran terus saja terjadi (Henckaerts, 2005:3).

Eksistensi ICRC dalam misi humanitarian terutama di wilayah Timur Tengah telah lama hadir semenjak dimulainya perseteruan Arab – Israel. Rentetan berbagai konflik yang sarat dengan pelanggaran humanitarian menjadikan Timur Tengah sebagai salah satu wilayah operasi utama ICRC. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya berbagai bentuk pelanggaran terjadi dalam konflik Israel - Lebanon seperti penggunaan bom fosfor dan bom curah oleh Israel, penembakan roket membabi buta ke arah pemukiman sipil oleh Hezbollah, pelanggaran prinsip pembedaan *combatant* dan *non-combatant* dan penghancuran fasilitas vital rakyat sipil.

Kritik tentang relevansi ICRC dalam melaksanakan misi penegakan HHI pada konflik bersenjata akhirnya muncul, sebab selama ICRC diterjunkan semenjak bermulanya konflik Israel – Hezbollah banyak pelanggaran yang terjadi dan bertentangan dengan kodifikasi pasal – pasal HHI dan kejadian tersebut bukanlah pelanggaran yang untuk pertama kalinya (Henckaerts, 2005:3), ditambah dengan banyaknya kritikan tentang transparansi dan akuntabilitas yang diakibatkan oleh sifat alami ICRC yang cenderung *confidential* (Ambarwati, 2009:144) dan kekhawatiran sikap imparsial dan independen ICRC yang dapat dipengaruhi oleh kebijakan negara pendonor (http://old.nationalreview.com/comment/rivkin_casey_delaquil200412200800.asp Diakses pada tanggal 21 April 2012).

Sesuai dengan konteks yang ingin dibawa oleh peneliti ke depannya, peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang bagaimana kinerja ICRC dalam penegakan hukum humaniter. Penegakan di sini diartikan bahwa subjek hukum yang bersangkutan (dalam hal ini ICRC) menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, yaitu hukum humaniter internasional. HHI yang merupakan kodifikasi dari Konvensi Jenewa dan dalam pasalnya menunjuk ICRC secara eksplisit sebagai subjek hukum internasional dan menjadi organisasi kemanusiaan yang melakukan bantuan kemanusiaan semasa konflik serta sebagai penjaga dan promoter HHI, yang kemudian menjadi tujuan utama ICRC menjalankan tugasnya sebagai organisasi kemanusiaan sekaligus sebagai penjaga dan promotor HHI. Melihat status ICRC yang merupakan sebuah subjek HHI dan

merupakan lembaga yang secara eksplisit oleh Konvensi Jenewa ditunjuk sebagai promotor HHI, ICRC dinilai mampu melakukan misi dan kewajibannya dalam menjaga prinsip HHI dari pelanggaran seminimal mungkin sesuai dengan nilai-nilai prinsip ICRC.

Atas dasar inilah yang melatarbelakangi peneliti untuk mengambil judul penelitian:

"Efektivitas Kinerja *International Committee of the Red Cross* (ICRC) dalam Penegakkan Hukum Humaniter Internasional pada Konflik Bersenjata Israel – Hezbollah tahun 2006"

Peneliti mengambil rentang waktu penelitian yaitu dari dimulainya konflik pada pertengahan Juli 2006, pasca konflik hingga akhir tahun 2006. Ketertarikan peneliti terhadap penelitian ini didukung oleh beberapa mata kuliah Ilmu Hubungan Internasional yaitu antara lain:

1. Organisasi dan Administrasi Internasional, merupakan fokus kajian peneliti terhadap permasalahan yang akan diteliti menyangkut keterlibatan salah satu Organisasi Internasional yang memberikan suatu rekomendasi terhadap negara terkait pembuatan kebijakan negara tersebut.
2. Hukum Internasional, merupakan dasar kajian peneliti mengenai Hukum Humaniter Internasional, di mana Hukum Humaniter Internasional itu sendiri merupakan produk dari Hukum Internasional secara umum.

3. Politik Internasional, merupakan subjek dari aktor – aktor non – negara salah satunya, organisasi Internasional. Dimana suatu organisasi Internasional bisa saja memainkan peran yang cukup penting dalam percaturan politik Internasional.

1.2 Rumusan Masalah

1.2.1 Rumusan Masalah Mayor

Berdasarkan identifikasi dan pembatasan masalah, untuk memudahkan penulis dalam melakukan pembahasan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

"Bagaimana efektivitas kinerja *International Committee of the Red Cross* dalam penegakan Hukum Humaniter Internasional pada konflik bersenjata Israel – Hezbollah tahun 2006?"

1.2.2 Rumusan Masalah Minor

Rumusan masalah mayor kemudian diturunkan menjadi rumusan minor, dimana dalam mengukur sebuah efektivitas sebuah organisasi dapat dilakukan dengan menekankan pada pencapaian organisasi dalam mencapai tujuannya, di mana tujuan dari pada ICRC adalah sebagai penjaga dan promotor Hukum Humaniter Internasional sekaligus sebagai organisasi kemanusiaan yang melakukan *humanitarian aid* (bantuan kemanusiaan).

Dalam mencapai sasaran atau tujuan tersebut, ICRC menetapkan dan menjalankan program dan tentunya program-program tersebut berlandaskan kepada tujuan dari ICRC itu sendiri. Rumusan tersebut berupa:

1. Program-program apa yang dilakukan oleh ICRC dalam tugasnya menegakkan Hukum Humaniter Internasional yang telah dilanggar oleh kedua belah pihak selama berlangsungnya konflik?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi oleh ICRC dalam menjalankan program-programnya?
3. Upaya apa yang dilakukan oleh ICRC dalam mengatasi kendala yang dihadapi?
4. Hasil apa saja yang telah dicapai dari program-program yang dijalankan oleh ICRC dalam usahanya menegakkan Hukum Humaniter Internasional.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana efektivitas kinerja *International Committee of the Red Cross* (ICRC) dalam penegakan Hukum Humaniter Internasional pada konflik bersenjata Israel – Hezbollah pada tahun 2006.

1.3.2 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui program-program yang dilakukan oleh ICRC dalam tugasnya menegakkan Hukum Humaniter Internasional yang telah dilanggar oleh kedua belah pihak selama berlangsungnya konflik.
2. Untuk mengetahui berbagai kendala yang dihadapi oleh ICRC dalam menjalankan program-programnya.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh ICRC dalam mengatasi kendala yang dihadapi ICRC.
4. Untuk mengetahui hasil yang telah dicapai dari program-program yang dijalankan oleh ICRC dalam usahanya menegakkan Hukum Humaniter Internasional.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat berguna untuk menguji konsep – konsep yang dipergunakan dalam studi hubungan internasional, menjelaskan berbagai fenomena terkait manajemen konflik bersenjata, dan peran yang dijalankan oleh organisasi humanitarian internasional.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Diharapkan dapat menambah wawasan peneliti dan pembaca mengenai aplikasi Hukum Humaniter Internasional pada konflik bersenjata, klasifikasi yang dianggap melanggar Hukum Humaniter Internasional serta kinerja ICRC dalam menegakkan prinsip Hukum Humaniter Internasional terutama dalam konflik bersenjata Israel – Hezbollah tahun 2006.
2. Sebagai bahan referensi bagi penstudi Hubungan Internasional dan umum.
3. Syarat kelulusan program S1.