

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kedaulatan merupakan masalah yang sangat pokok dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena adanya pengakuan kedaulatan oleh negara-negara lain, berarti eksistensi suatu negara diakui. Maka dengan adanya landasan kedaulatan tersebut, suatu negara dapat menjalankan berbagai macam hubungan dan jalinan kerjasama dengan negara-negara maupun lembaga-lembaga internasional untuk lebih meningkatkan kepentingan nasional dan kemajuan bangsanya. Kedaulatan atau *Sovereign* memiliki sinonim *kemerdekaan* dan *persamaan*, yang berarti bahwa setiap negara bebas untuk mengelola urusan dalam dan luar negerinya masing-masing tanpa campur tangan pihak lain atau negara lain.¹

Prinsip persamaan kedaulatan, penghormatan terhadap integritas wilayah dan kemerdekaan politik negara-negara, serta tidak turut campur urusan dalam negeri negara-negara lain dengan jelas tercantum di dalam Piagam PBB (untuk seterusnya disingkat PBB) Pasal 1-2 dan dalam Pasal 2 berbunyi: *“The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.”* (Organisasi bersendikan pada prinsip-prinsip persamaan kedaulatan dari semua anggota). Dalam situs resmi PBB juga dinyatakan: *“The members of the UN are sovereign nations, and the UN Charter one of the strongest safeguards of sovereignty, enshrining that*

¹Hans J. Morgenthau, 1991, *Politik Antar Bangsa*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, hlm.205-206.

principle as one of its central pillars”² (anggota-anggota PBB adalah bangsa berdaulat dan Piagam PBB adalah salah satu pelindung kedaulatan yang terkuat, mengabadikan prinsip tersebut sebagai salah satu pilar utama). Dengan kata lain kedaulatan merupakan salah satu “tiang” penegak bagi PBB. Negara anggota PBB mendapat jaminan bahwa kedaulatan negaranya terlindungi, tetapi juga berkewajiban untuk patuh pada prinsip dan tujuan PBB.

Ossetia Selatan adalah salah satu negara bagian Georgia yang berbatasan dengan Republik Ossetia Utara. Pada awal tahun 1990-an, untuk menuntut kemerdekaan, Ossetia Selatan terlibat dalam bentrokan bersenjata besar-besaran dengan pemerintah pusat Georgia. Ossetia Selatan serta Abkhazia adalah wilayah Georgia dengan etnis yang berbeda, yang sejak tahun 1992 ingin memisahkan diri dari Georgia dan mendirikan negara merdeka.

Sejak itu sering terjadi pertempuran antara kelompok separatis tersebut dengan Georgia sehingga Rusia menempatkan ”pasukan penjaga perdamaian” di dua wilayah tersebut. Rusia juga memberikan angin kepada dua daerah yang ingin melepaskan diri dari Georgia tersebut dengan memberikan paspor Rusia kepada penduduk Ossetia Selatan dan Abkhazia.

Pada tahun 2008-an ini, konflik bersenjata antara Ossetia Selatan dengan pemerintah pusat Georgia semakin sering terjadi. Peristiwa kontak senjata antara tentara pemerintah Georgia dan kekuatan bersenjata daerah

²*What is the United Nation*, <http://www.un.org/geninfo/ir/index.asp?id=110#q5>, diakses Selasa, 21 Oktober 2008 Jam (16.20 WIB).

Ossetia Selatan sering terjadi, sehingga situasi di kawasan itu semakin menegangkan.

Pada tengah malam tanggal 7 Agustus 2008 dan dini hari pada tanggal 8 Agustus 2008, tentara pemerintah Georgia memasuki daerah Ossetia Selatan, dan melakukan pengeboman terhadap ibu kota Ossetia Selatan. Korban tewas dan luka-luka dari pihak rakyat jelata dan pasukan pemelihara perdamaian Rusia banyak yang berjatuhan dalam serangan tersebut. Situasi di daerah bentrokan itu pun menjadi semakin serius.³

Merespon serangan itu, tentara Rusia menyerbu masuk ke Ossetia Selatan untuk membantu pasukan pemelihara perdamaian Rusia yang berada di daerah konflik. Menanggapi intervensi militer Rusia, Presiden Georgia Saakashvili pada tanggal 9 Agustus 2008 menandatangani dekrit yang mengumumkan bahwa negara dalam "status perang".

Sekitar 1.400 warga sipil tewas saat pasukan Rusia melancarkan invasi ke wilayah yang dipertikaikan di Ossetia Selatan, Georgia. Lebih dari 150 tank dan kendaraan tempur Rusia telah dikerahkan menuju Georgia saat pemberontak Ossetia Selatan digempur oleh pasukan Georgia. Serangan Rusia tersebut menyebabkan banyak bangunan yang roboh, kendaraan-kendaraan warga sipil yang hancur serta banyak mayat-mayat yang bergelimpangan ditepi jalan.⁴ Selain itu, akibat dari serangan yang dilakukan Rusia itu hanya menyisakan puing-puing bangunan akibat bom serta kepedihan hati mereka

³<http://indonesian.cri.cn/1/2008/08/13/1s85744.htm>, diakses Selasa 21 Oktober 2008 (16.03WIB).

⁴http://www.syabab.com/index.php?option=com_content&view=article&catid=24:akhbarduni&id=409:perang-rusia-georgia-1400-sipil-tewas-muslim-georgia-jadi-orban&Itemid=54, diakses Rabu, 22 Oktober 2008 (10.49 WIB).

yang kehilangan anggota keluarga. Tidak hanya itu lebih dari 160.000 orang harus mengungsi dari wilayah Georgia.⁵

Namun kenyataannya, meskipun sudah jelas dinyatakan dalam piagam PBB bahwa setiap negara harus menghormati prinsip persamaan kedaulatan negara-negara anggota PBB, ada saja negara yang melanggarnya. Salah satunya adalah Rusia, apa yang dilakukan Rusia dengan menyerang wilayah kedaulatan Georgia tersebut khususnya Ossetia Selatan adalah perbuatan melanggar kedaulatan wilayah Georgia.

Menurut Hukum Humaniter Internasional khususnya Konvensi Jenewa 1949, warga sipil dan objek-objek non-militer adalah bagian yang harus dilindungi dan tidak boleh diserang saat terjadi konflik bersenjata. Pelanggaran terhadap ketentuan ini merupakan kejahatan perang, yang kemudian berdasarkan Statuta Roma tahun 1998 tentang Mahkamah Pidana Internasional, dapat diklasifikasikan sebagai kejahatan paling serius. Hal yang dilakukan Rusia dengan melancarkan invasi ke wilayah yang dipertikaikan di Ossetia Selatan, Georgia tersebut, kemungkinan dapat membuat Rusia menjadi disalahkan karena telah melakukan perbuatan yang dapat didefinisikan sebagai kejahatan perang.

Selain itu, apa yang dilakukan Rusia dengan menginvasi wilayah kedaulatan Georgia tersebut khususnya Ossetia Selatan adalah perbuatan melanggar kedaulatan wilayah Georgia. Ini sangat bertentangan dengan Pasal

⁵SusantoPudjomartono, <http://www.sarapanpagi.org/setelah-perang-rusia-georgia-usai-vt2255.html>, diakses 21 Oktober 2008 (17.16 WIB).

1 Piagam PBB yang mengatur mengenai prinsip persamaan kedaulatan, penghormatan terhadap integritas wilayah dan kemerdekaan politik negara-negara serta tidak turut campur urusan dalam negeri negara-negara lain. Ini memungkinkan Rusia akan dikenakan sanksi oleh PBB karena dianggap melakukan kejahatan perang khususnya melanggar kedaulatan negara lain.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut, apakah dalam perang antara Rusia dengan Georgia itu telah memperhatikan Konvensi Jenewa 1949 tentang perlindungan korban perang?

C. Tinjauan Pustaka

Subyek Hukum Internasional yang pertama dan utama adalah negara. Kemudian karena tuntutan (sejarah) untuk memenuhi kebutuhan negara yang tidak bisa dicapai secara individual, muncul subyek hukum baru yakni organisasi internasional. Dalam perkembangan selanjutnya diakui pula individu dan kesatuan bukan negara '*non state entity*' sebagai subyek Hukum Internasional apabila hak dan kewajiban mereka menjadi urusan masyarakat internasional.⁶

Sesuai dengan pelaku utama hubungan internasional adalah negara, maka yang menjadi perhatian utama Hukum Internasional adalah hak dan kewajiban serta kepentingan negara. Porsi urusan hukum internasional untuk subyek hukum selain negara tidak sebanyak yang dialokasikan bagi negara.⁷

Negara dinyatakan juga sebagai subyek hukum internasional yang pertama-tama, sebab kenyataannya menunjukkan bahwa yang pertama-tama melakukan hubungan internasional adalah negara. Aturan-aturan yang disediakan masyarakat internasional dapat dipastikan berupa aturan tingkah

⁶Mohd. Burhan Tsani, 1990, *Hukum dan Hubungan Internasional*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 12.

⁷*Ibid*

laku yang harus ditaati oleh negara apabila mereka saling mengadakan hubungan.⁸

Suatu negara memainkan peranan yang sangat penting dalam ruang lingkup kajian hukum internasional. Dalam hukum internasional negara juga diakui sebagai suatu subyek hukum internasional (*actor of law*) yang terpenting dan yang utama (*par excellent*) dibandingkan dengan subyek-subyek hukum internasional yang lain. Negara memiliki sifat yang dinamis dalam perkembangannya, karena eksistensi sebuah negara sangat tergantung dari kemampuannya untuk menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan dan perkembangan yang terjadi pada lingkup global. Kondisi dan fenomena globalisasi seperti ini semakin membuat batas-batas fisik antar negara seolah-olah tidak ada lagi (*non-boundaris world*) dan negara bisa dengan mudah berinteraksi dengan negara-negara lain tanpa ada halangan dan batasan untuk melakukannya.

Masyarakat internasional mengakui negara sebagai subyek hukum internasional, maka sebagai konsekuensinya negara memikul hak dan tanggung jawab dalam hukum internasional.⁹ Hak-hak negara yang berhubungan dengan kedudukan negara tersebut terhadap negara lain yang sering diutarakan ialah hak kemerdekaan, hak kesederajatan dan hak untuk mempertahankan diri. Kewajiban negara yang berhubungan dengan kedudukan negara tersebut terhadap negara lain yang sering diutarakan ialah tidak melakukan perang, melaksanakan perjanjian internasional dengan itikad

⁸ *Ibid*

⁹ Mirza Satria Buana, 2007, *Hukum Internasional Teori dan Praktek*, Bandung, Nusamedia, hlm. 2.

baik dan tidak mencampuri urusan negara lain. Negara yang merdeka ialah negara yang berdaulat, yakni negara yang memegang sendiri kekuasaan negaranya yang tertinggi dalam batas-batas hukum internasional.

Hak untuk mempertahankan diri suatu negara adalah hak untuk mempertahankan kelangsungan kemerdekaan negara yang bersangkutan. Hak ini juga diakui di dalam Piagam PBB yang menetapkan hak negara anggota untuk mempertahankan diri terhadap serangan bersenjata yang terjadi kepadanya. Usaha untuk mempertahankan diri itu dapat dilakukan sendiri atau bersama-sama negara lain.¹⁰

Perang adalah salah satu sarana untuk memaksakan kehendak suatu negara kepada negara lain dengan menggunakan kekerasan bersenjata, karena adanya pemaksaan kehendak itu membuat perang menjadi perbuatan yang bertentangan dengan kemerdekaan negara yang diperangi. Kewajiban untuk tidak melakukan perang itu juga ditetapkan di dalam Piagam PBB. Piagam ini menetapkan bahwa dalam melakukan hubungan internasional semua anggota PBB harus menahan diri dari penggunaan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik sesuatu negara.

Mencampuri urusan negara lain, yang juga disebut intervensi, pada umumnya dilarang oleh hukum internasional. Adapun yang dilarang itu ialah intervensi yang bertentangan dengan kehendak dari negara yang dicampuri dan mengurangi kedaulatan politik negara itu. Menurut Mahkamah Internasional, intervensi yang dilarang oleh hukum internasional ialah intervensi yang memenuhi dua syarat yaitu pertama, intervensi itu menyangkut masalah yang termasuk urusan yang seharusnya diputuskan

¹⁰ F. Sugeng Istanto, 1994, *Hukum Internasional*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, hlm. 30-31.

sendiri, secara bebas oleh negara yang dicampuri. Kedua, campur tangan kebebasan itu dilakukan dengan paksaan, terutama dengan kekerasan. Campur tangan yang tidak memenuhi dua syarat tersebut tidaklah termasuk intervensi yang dilarang hukum internasional.

Ketentuan-ketentuan umum tentang intervensi itu ada beberapa pengecualiannya. Dalam hal-hal tertentu negara dianggap berhak mengadakan intervensi menurut hukum internasional. Hal-hal itu antara lain ialah intervensi kolektif berdasarkan Piagam PBB, intervensi untuk melindungi hak, kepentingan dan keselamatan pribadi warga negara di luar negeri, intervensi untuk mempertahankan diri dan intervensi untuk pada negara yang melakukan pelanggaran berat atas hukum internasional terhadap negara yang mengadakan intervensi. Dalam melaksanakan hak intervensi ini negara yang bersangkutan harus mentaati kewajiban-kewajiban yang ditetapkan Piagam PBB. Piagam itu tidak membenarkan intervensi yang dilakukan dengan ancaman dan penggunaan kekerasan yang merugikan integritas wilayah atau kebebasan politik negara yang diintervensi.¹¹

Covenant Liga Bangsa-Bangsa Pasal 12-15 menempatkan tekanan utama kepada pembatasan hak negara-negara anggota untuk mengambil jalan perang, *strico sensu*, dalam pelanggaran kewajiban-kewajiban tertentu yang berkaitan dengan penerimaan arbitrase atau penyelesaian-penyelesaian sengketa-sengketa yudisial atas sengketa-sengketa tertentu (lebih khusus lagi sengketa-sengketa yang “kemungkinan akan mengakibatkan pemutusan hubungan“) atau rekomendasi-rekomendasi dari Dewan Liga Bangsa-Bangsa. Sedangkan dalam pengertian yang kedua *Covenant* juga menghalangi beberapa jenis pengambilan jalan permusuhan non-perang tertentu, misalnya dengan membebaskan kewajiban terhadap negara-negara untuk mengupayakan arbitrase dan penyelesaian yudisial atas sengketa-sengketa

¹¹ *Ibid.*, hlm. 32.

yang kemungkinan telah memasuki taraf permusuhan aktif dan suatu kewajiban untuk menghormati dan menolak agresi dari luar terhadap integritas wilayah dan kemerdekaan politik negara-negara anggota lainnya.¹²

Charter PBB 1945 mengatakan penekanan utama pada perang *strico sensu* dihapuskan, sementara sebagai penggantinya muncul konsepsi “ancaman-ancaman terhadap perdamaian”, “pelanggaran perdamaian” dan “tindakan-tindakan agresi”, yang mencakup perang maupun konflik-konflik bersenjata non-perang. Dalam Pasal 17 Piagam PBB, negara-negara anggota sepakat untuk menyelesaikan sengketa-sengketa melalui cara-cara damai agar tidak membahayakan perdamaian dan keamanan serta keadilan dan menahan diri dari sikap pengancaman dan penggunaan kekerasan terhadap integritas dan kemerdekaan politik suatu negara. Mereka juga mengikatkan diri untuk memenuhi kewajiban-kewajiban menurut *Charter* dengan itikad baik, yang tidak saja meliputi pembatasan bahwa dalam hal sengketa yang kemungkinan membahayakan perdamaian dan keamanan, mereka harus mengupayakan penyelesaian melalui prosedur-prosedur damai yang ditentukan dalam Pasal 33-38 Piagam PBB melainkan juga berkewajiban untuk mengajukan kepada fungsi-fungsi penyelenggaraan perdamaian dari Dewan Keamanan, termasuk keputusan-keputusan dan rekomendasi-rekomendasi bahwa dewan dianggap pantas untuk mengeluarkannya dalam hubungannya dengan aktivitas-aktivitas permusuhan mereka. Konsepsi penyelenggaraan perdamaian, yang tidak ditentukan sebelumnya dalam suatu kewajiban khusus tertentu berdasarkan

¹² J. G. Starke, 2001, *Pengantar Hukum Internasional 2*, Penerjemah Bambang Iriana Djajaatmadja, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 708.

Charter tetapi diterjemahkan ad-hoc menjadi kewajiban-kewajiban atau rekomendasi-rekomendasi yang mengikat dari Dewan Keamanan yang harus diterima oleh negara-negara yang mengambil jalan perang atau permusuhan.¹³

Suatu sistem yang efektif dari keamanan kolektif harus memberikan jaminan terhadap tindakan agresi. Butir kesulitan adalah untuk menentukan kapan suatu perang itu “merupakan suatu agresi” untuk tujuan prinsip-prinsip Nurenberg, atau kapan permusuhan-permusuhan non perang dapat menjadi “suatu tindakan agresi” untuk tujuan fungsi-fungsi penyelenggaraan perdamaian dari Dewan Keamanan. Apabila suatu negara secara sah mempertahankan diri dari serangan oleh negara lain, maka negara itu tidak dipersalahkan menyulut perang agresi, atau menggunakan kekuatan agresi. Apabila suatu negara menyerang integritas suatu wilayah atau kemerdekaan politik negara lain baik berupa kewajiban-kewajiban traktat ataupun tanpa dasar pembenaran dan dengan maksud sengaja untuk menghancurkan korbannya, maka negara tersebut jelas bersalah telah melakukan tindakan agresi. Pada periode 1919-1939 telah dibentuk sejumlah besar traktat bilateral non-agresi dan para perumus instrumen-instrumen tersebut masih jauh dari berhasil mengatasi kesulitan-kesulitan besar yang tercakup dalam pendefinisian tindakan agresi.¹⁴

Pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkan. Menurut

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 710.

hukum internasional, pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara itu merugikan negara lain. Pertanggungjawaban suatu negara dibatasi pada pertanggungjawaban atas perbuatan yang melanggar hukum internasional. Perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain, tetapi tidak melanggar hukum internasional, tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara.¹⁵ Misalnya perbuatan negara yang menolak masuknya seorang warga negara asing ke dalam wilayahnya tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara itu. Hal ini disebabkan karena negara itu menurut hukum internasional berhak menolak atau menerima warga negara asing masuk ke dalam wilayahnya.

Pemulihan atas pelanggaran itu dapat berupa “*satisfaction*” atau “*pecuniary reparation*”. *Satisfaction* merupakan pemulihan atas perbuatan yang melanggar kehormatan negara. *Satisfaction* itu dilakukan melalui perundingan diplomatik dan cukup diwujudkan dengan permohonan maaf secara resmi atau jaminan tidak akan terulangnya perbuatan itu. “*Pecuniary reparation*” dilakukan bila pelanggaran itu menimbulkan kerugian materiil.¹⁶

Pertanggungjawaban negara juga dapat timbul karena kesalahan internasional “*international delinquency*”. Kejahatan internasional ialah pelanggaran kewajiban internasional negara yang bukan pelanggaran kewajiban kontrak.¹⁷

Untuk menentukan adanya pertanggungjawaban negara atas kejahatan internasional itu dikenal ajaran pembebanan kesalahan petugas kepada negara “*the doctrine of imputability*” atau “*attributability*”. Ajaran ini menyatakan

¹⁵ Sugeng Istanto, 1994, *Hukum Internasional*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, hlm. 77.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 77-78.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 81.

bahwa kejahatan yang dilakukan oleh petugas negara atau orang yang bertindak atas nama negara dapat dibebankan kepada negara. Karena pembebanan itu, kejahatan yang dilakukan oleh petugas tersebut menimbulkan pertanggungjawaban negaranya, namun pembebanan itu ada batasnya. Tidak setiap kejahatan petugas negara dapat membebani pertanggungjawaban negara. Pembebanan itu dapat terjadi bila, yang pertama yaitu perbuatan yang dilakukan oleh petugas negara itu, merupakan pelanggaran atas kewajiban yang ditetapkan hukum internasional dan yang kedua hukum internasional membebankan kejahatan itu kepada negaranya. Dalam hal ini harus diadakan pembedaan antara hukum internasional dan hukum nasional negara yang bersangkutan. Ada kemungkinan bahwa perbuatan itu tidak merupakan pelanggaran hukum nasional tetapi merupakan pelanggaran hukum internasional atau mungkin perbuatan itu tidak dapat dibebankan kepada negara menurut hukum nasional, misalnya karena petugas itu melakukan perbuatan yang melampaui batas wewenangnya, tetapi menurut hukum internasional dapat dibebankan kepada negara tersebut. Dalam hal terdapat perbedaan itu, hukum internasional yang berlaku, terlepas dari hukum nasional negara tersebut.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji tentang perang antara Rusia dengan Georgia dilihat dari perspektif Hukum Humaniter Internasional.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Internasional dalam bidang Humaniter.

2. Bagi Pembangunan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada PBB melalui pemerintah Indonesia, dalam melaksanakan konvensi atau perjanjian yang berkaitan dengan hukum internasional, khususnya hukum humaniter internasional.