

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kewajiban negara adalah melindungi, memajukan, dan mensejahterakan warga negara. Tanggung jawab negara untuk memenuhi kewajiban negara menciptakan suatu bentuk kepentingan yang disebut kepentingan negara (*state interest*). Kepentingan negara menjadi mekanisme bagi pemerintah untuk dapat menjalankan kebijakan politiknya (*political goods*). Sukses tidaknya negara dalam menjalankan kepentingan akan memberikan implikasi terhadap kedaulatan serta indikasi kesuksesan negara. Suatu negara dinyatakan gagal bila mereka tidak mampu menjalankan fungsi tersebut (Donald W. Potter, 2004: 2). Ini menandakan kemampuan negara dalam menjalankan kebijakan politiknya berbanding lurus dengan kedaulatan negara tersebut.

Setiap negara memiliki prinsip yang teguh menjaga kedaulatan masing-masing, dan oleh sebab itulah setiap negara di dunia akan selalu memaksa untuk melaksanakan kepentingannya masing-masing meskipun di dalam tingkatan internasional. Dilema konsepsi kedaulatan ini membuat lahirnya prinsip *equality* didalam hukum internasional yang mengatakan setiap negara diberlakukan sederajat di tingkat internasional dan antar negara wajib untuk menghormati kedaulatan negara masing-masing. Oleh karena itu, pemahaman kedaulatan dalam konteks ini hanya dibatasi pada komponen internal, yakni hubungan antara negara dan warga negaranya.

Namun, apabila negara tersebut gagal dalam menjalankan tanggung jawabnya mempergunakan kedaulatan, maka masyarakat internasional memiliki peranan untuk turut terlibat membantu negara tersebut menegakan kedaulatannya. Keterlibatan negara lain berarti adalah masuknya pula kepentingan negara lain. Kepentingan antar banyak negara yang kian berseberangan di dunia internasional kerap memunculkan adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*). Quincy Wright (Sayidiman Suryohadiprojo, 1981: 1) mengemukakan pergesekan kepentingan antar pemerintah negara sebagai salah satu penyebab perang. Dalam hal ini sejalan dengan perkembangan zaman, maka kepentingan rakyat jugamengikat sehingga timbul berbagai macam kepentingan yang nantinya akanmenyebabkan perselisihan-perselisihan. Perang merupakan salah satu mekanisme penyelesaian sengketa internasional yaitu dengan jalan kekerasan.

Perang merupakan tingkat tertinggi dari konflik antara dua pihak atau lebih, yang mana interaksinya telah berlangsung sejak munculnya peradaban manusia hingga sekarang ini (Daniel S. Papp, 1988: 503). Quincy Wright (Quincy Wright, 1942: 11) merumuskan perang sebagai “*a conduct of organized armed conflict among non-state armed group and states*”, yakni suatu pelaksanaan terorganisir atas perselisihan bersenjata antar kelompok sosial dan antar negara. Meskipun demikian, perang di era modern telah memiliki banyak perubahan signifikan dari stigma lama perang yang menimbulkan banyak korban jiwa. Terbentuknya Hukum Humaniter Internasional (HHI) merupakan instrumen untuk mencegah jatuhnya korban jiwa maupun kerugian yang tidak berlebihan. Keberadaan HHI merupakan upaya penyeimbangan antara kebutuhan-kebutuhan militer dan keperluan akan penghormatan terhadap hakikat kemanusiaan (Umesh Kadam, 2006: 1). Seiring perkembangan jaman, teknologi dan peralatan perang telah berkembang pesat mulai dari mayoritas peralatan yang dulunya berfokus di darat dan laut, kini hingga perkembangan di peralatan perang udara.

Instrumen utama HHI terdapat di Konvensi Wina dan Den Haag serta protokol-protokol tambahannya yang mengatur lebih lanjut tentang perlindungan dalam perang dan tata cara berperang. Meskipun demikian, didalam instrumen HHI saat ini minim adanya pengaturan yang spesifik terhadap penggunaan peralatan perang udara maupun perang di udara. *Hague Rules of Air Warfare* di tahun 1923 memberikan beberapa regulasi terkait penggunaan pesawat dalam konflik bersenjata. Meskipun *Hague Rules of Air Warfare 1923* yang bersifat *non-binding* memiliki dampak yang besar terhadap perkembangan hukum kebiasaan internasional, strategi penggunaan teknologi misil dan udara telah berkembang pesat sejak masa itu. Dengan nilai keuntungan militer yang sangat besar, *cruise missile* dapat dikatakan sebagai jenis amunisi udara yang efektif. Dewasa ini, senjata yang dianggap ideal oleh negara-negara maupun kelompok bersenjata untuk diadaptasikan dengan strategi peperangan adalah peluru kendali jelajah (*cruise missile*) (Jeff Kueter dan Howard Kleinberg, 2007: 2). *Cruise missile* merupakan senjata yang mudah disembunyikan, adaptif, dapat diandalkan, dan biayanya relatif murah. Sebuah misil dapat membawa berbagai jenis hulu ledak dengan kemampuan untuk menyerang langsung pusat penduduk, markas militer, dan unit militer. Jarak terjauh yang dapat ditempuh *cruise missile* adalah 2,200 mil untuk jenis AS-15 Kent milik Rusia (Duncan Lennox, 2004: 196).

Daya jangkauan yang jauh membuat *cruise missile* menjadi peralatan tempur yang dapat ditembakkan dari luar wilayah berlangsungnya konflik bersenjata. Kemampuan jenis misil ini

untuk menghasilkan dampak yang besar membuatnya memenuhi kriteria salah satu karakteristik perang era modern yakni adanya *mass principle*. Prinsip ini mengarahkan penggunaan kekuatan tempur yang besar terhadap suatu target tertentu untuk mendapatkan hasil yang mutlak (Barry R. Schneider dkk., 1998: 7). Dengan mengarahkan kekuatan tempur yang besar terhadap suatu target dalam satu waktu, maka hasil mutlak yang diperoleh akan memberikan keuntungan militer besar yang bahkan memungkinkan untuk dapat memenangkan perang ataupun konflik bersenjata. Contoh secara praktek, *mass principle* diterapkan oleh Amerika Serikat pada tahun 1998 dengan menembakan *cruise missile* terhadap kamp pelatihan tentara Afghanistan, Zhawar Kili al-Badr (Steve Coll, 2005: 410). Tujuan penyerangan kamp tentara itu adalah untuk menghabisi pemimpin-pemimpin militer Afghanistan. Penyerangan ini diharapkan mampu menghentikan konflik bersenjata sebelum menjadi lebih panjang. Dengan demikian, efektivitas serangan mempergunakan misil berteknologi tinggi, salah satunya *cruise missile*, menjadi bagian dari strategi militer dewasa ini.

Ada 75 negara di dunia yang memiliki *cruise missile*. Banyak pakar memprediksi bahwa penambahan jumlah *cruise missile* baik darat dan kapal akan meningkat tajam baik peningkatan dalam aspek jarak maupun teknologi. (<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RS21252.pdf>). Meskipun demikian, tidak adanya instrument hukum yang meregulasi perang di udara membuat perkembangan dan penggunaan *cruise missile* hanyalah didasarkan pada *military advantage* yang bisa didapat sebuah negara. Hal ini mengakibatkan rentannya penyalahgunaan senjata dan pelanggaran prinsip-prinsip umum hukum internasional dalam konflik bersenjata. Dalam prakteknya penggunaan senjata telah berkembang hingga tahap ketika sebuah senjata dapat ditembakkan bahkan dari luar wilayah terjadinya konflik bersenjata sebagai *transboundary weapon* (senjata lintas batas negara). Dalam penggunaan *cruise missile*, justru senjata umumnya ditembakkan dari tempat yang jauh dan bahkan dapat dilakukan diluar wilayah teritorial negara tempat terjadinya konflik bersenjata (Jeff Kueter dan Howard Kleinberg, 2007: 25). Oleh karena itu dapat disimpulkan *cruise missile* merupakan salah satu jenis *transboundary weapon*. Penggunaan lintas batas negara menimbulkan kerentanan akan adanya pihak ketiga selain pihak dalam konflik bersenjata yang menjadi terlibat dalam konflik.

Didalam sebuah konflik bersenjata, selain pihak yang bersengketa, dikenal pula sebutan pihak netral. Pihak netral adalah negara yang bertindak netral terhadap keberadaan konflik bersenjata. Negara memiliki kebebasan untuk menentukan sikap termasuk untuk bertindak netral

terhadap konflik bersenjata yang terjadi diluar wilayahnya (Georg Schwarzenberger, 1976: 144). Status netralitas dari suatu negara (*state neutrality*) akan berimplikasi terhadap hak dan kewajiban negara tersebut didalam konflik bersenjata. Hak dan kewajiban negara netral (*neutral state*) terdapat dalam *Paris Declaration 1856, Hague Convention V 1907 on the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land, Hague Convention XIII 1907 on the Rights and Duties of Neutral Powers in Naval War, Geneva Convention 1949, dan Additional Protocol I 1977*. Prinsip utama dalam *state neutrality* adalah *inviolability* terhadap wilayah teritorial negara netral. Dengan demikian, pihak yang bersengketa tidak diperbolehkan melakukan tindakan permusuhan dalam bentuk apapun di wilayah teritorial negara netral (https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/law8_final.pdf).

Besarnya ancaman akibat proliferasi *cruise missile* yang tidak disertai dengan regulasi terhadap perang misil dan udara menciptakan ketidakpastian status hukum, dapat tidaknya pengaturan dalam Konvensi Den Haag tentang Hak dan Kewajiban Negara dan Warga Negara Netral diaplikasikan terhadap *cruise missile* yang ditembakkan melewati wilayah teritorial negara netral serta tindakan apa yang dapat diambil oleh negara netral. Praktik penggunaan *cruise missile* yang diluncurkan lintas batas negara pernah terjadi pada 17 Oktober 2015 oleh Angkatan Laut Rusia menuju sasaran militer pemberontak di Suriah (<http://orientalreview.org/2015/10/06/Russian-operation-hmeymim-in-syria-fuzes-activated/>). *Cruise missile* diluncurkan melewati Iran dan Irak sebagai negara netral.

Negara netral yang dimaksud dalam penelitian ini ialah negara yang bertindak netral terhadap keberadaan konflik bersenjata dan wilayahnya dilewati oleh *cruise missile*. Meskipun negara netral tidak terlibat langsung dalam konflik bersenjata, namun akibat ruang udaranya menjadi jalur luncur *cruise missile*, terdapat kemungkinan adanya kerugian jika tidak terdapat presisi ataupun peluncuran yang tidak mencapai sasaran militer sesuai yang direncanakan pihak peluncur. Sesuai UN World Summit tahun 2005, dihasilkan sebuah kesepakatan bahwa setiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi warga negaranya dari empat kejahatan bagi umat manusia, yakni genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis, dan kejahatan kemanusiaan ([http://www.r2pasiapacific.org/docs/Outreach and Advocacy/R2P_basic_information_english.pdf](http://www.r2pasiapacific.org/docs/Outreach_and_Advocacy/R2P_basic_information_english.pdf)). Tanggung jawab ini disebut *responsibility to protect* dan dilaksanakan oleh negara dengan mempergunakan kedaulatan didalam wilayahnya.

Penggunaan prinsip *responsibility to protect* (R2P) didasarkan pada prinsip terdasar hukum internasional yakni kemanusiaan. Tindakan yang diambil bukan untuk keuntungan salah satu pihak, melainkan atas nama dunia internasional. Prinsip ini berupaya menekankan kepentingan negara dalam kedaulatannya untuk melindungi warga negaranya perlu untuk ditegakkan. Apabila negara gagal secara tunggal dalam melindungi, maka akan berlaku kewajiban untuk melindungi lintas batas yang melibatkan negara lain. Ruang udara sebagai media peluncuran *cruise missile* merupakan teritorial dari negara netral. Oleh karena itu, tindakan maupun sikap yang diambil oleh negara netral akan berdampak terhadap keberlangsungan konflik serta keamanan negaranya. Dengan demikian, apabila terdapat pelanggaran HAM berat akibat peluncuran *cruise missile* lintas batas negara. Maka negara netral memiliki tanggung jawab dan kemampuan untuk bertindak.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka penulis menyusun Penulisan Hukum dengan judul **“Penggunaan Prinsip *Responsibility to Protect* oleh *Neutral State* terhadap *Cruise Missile* sebagai *Interstate Weapon* Menurut Hukum Humaniter Internasional”**