

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Nama “*United Nations*” (Perserikatan Bangsa-Bangsa) selanjutnya disebut PBB, yang diciptakan oleh Presiden Amerika Serikat Franklin D.Roosevelt, pertama kali digunakan dalam “*Declaration by United Nations*” (Deklarasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa) pada tanggal 1 Januari 1942, pada perang dunia kedua, ketika wakil dari 26 negara berjanji bahwa pemerintah mereka akan meneruskan perlawanan bersama menentang Negara-Negara Poros.¹ PBB dibentuk untuk mencegah timbulnya perang baru yang telah menyebabkan kekacauan dan kesengsaraan bagi umat manusia agar terciptanya perdamaian dan keamanan internasional.

Dalam Mukadimah Piagam PBB menyatakan cita-cita dari bangsa-bangsa yang pemerintahannya turut serta dalam bentuk Perserikatan Bangsa-Bangsa. Mukadimah Piagam tersebut berbunyi :

“ we the peoples of the united nations determined

- 1. to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and*
- 2. to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and*

¹Perserikatan Bangsa-Bangsa, tth, *Pengetahuan Dasar Tentang Perserikatan Bangsa-Bangsa*, Jakarta, Kantor Penerangan Perserikatan Bangsa-Bangsa, hlm. 3.

3. *to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, and*
4. *to promote social progress and better standards of life in larger freedom, and for these ends*
5. *to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbor, and*
6. *to unite our strength to maintain international peace and security, and*
7. *to ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest, and*
8. *to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples.”*



Cita-cita dan dasar-dasar yang tercantum dalam mukadimah piagam PBB tersebut kemudian dipertegas dalam tujuan PBB yang tercantum dalam Pasal 1 Piagam PBB yaitu:

- “The Purposes of the United Nations are:*
1. *To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;*
 2. *To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;*
 3. *To achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and*
 4. *To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.*
 - 5.

Dalam mencapai tujuan ini dibentuklah organ-organ utama PBB yang terdiri dari Majelis Umum, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial, Dewan Perwalian, Mahkamah Internasional, dan Sekretariat. Dan organ yang paling bertanggung jawab dalam menjaga perdamaian dan keamanan internasional adalah Dewan Keamanan. Peranan utama Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (yang selanjutnya disingkat DK PBB) dikukuhkan dalam Pasal 24 ayat 1 Piagam PBB yang menyatakan :

“In order to ensure prompt and effective action by the United Nations, its Members confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf”

Dalam piagam tersebut dijelaskan bahwa negara-negara anggota memberikan tanggung jawab utama kepada DK PBB untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional dan setuju bahwa Dewan Keamanan dalam melaksanakan tugasnya bertindak atas nama negara-negara anggota.

Dewan Keamanan memiliki 15 anggota, lima anggota tetap yang terdiri dari negara-negara besar yaitu Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia dan China (Tiongkok) dan 10 negara tidak tetap yang dipilih oleh Majelis Umum untuk masa dua tahun. Setiap anggota Dewan memiliki satu suara. Keputusan mengenai masalah prosedural ditentukan berdasarkan suara mendukung dari paling tidak sembilan dari 15 anggota.²

Keputusan mengenai masalah non-prosedural memerlukan sembilan suara setuju dan kelima anggota tetap. Inilah yang dinamakan “kesatuan negara besar”,
2UNIC,1996, Pengetahuan Dasar Mengenai Perserikatan Bangsa-Bangsa, Jakarta, Kantor Penerangan Peserikatan Bangsa-Bangsa, hlm. 14

yang sering disebutkan hak “veto”. Apabila satu negara anggota tetap mendukung satu keputusan namun tidak mau memblokirnya dengan veto, dia bisa bersikap abstain.³Permasalahan non-prosedural yang dimaksud adalah rekomendasi untuk penyelesaian sengketa dan keputusan untuk tindakan kekerasan.

Secara tersirat hak veto ini melekat pada kelima negara tersebut berdasarkan Pasal 27 Piagam PBB yang menyatakan :

1. *Each member of the Security Council shall have one vote.*
2. *Decisions of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members.*
3. *Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members; provided that, in decisions under Chapter VI, and under paragraph 3 of Article 52, a party to a dispute shall abstain from voting.*

Adanya Dewan Keamanan PBB yang mempunyai fungsi untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional seharusnya menjadi sebuah harapan menuju kedamaian bagi negara-negara di dunia, terutama negara konflik agar Dewan Keamanan PBB dapat menggunakan perannya dalam rangka penyelesaian sengketa internasional. Namun dengan adanya hak veto yang dimiliki kelima negara tetap Dewan Keamanan PBB menyebabkan suatu rancangan resolusi dapat di veto bila rancangan tersebut dirasa bertentangan dengan kepentingan negaranya.

Hal inilah yang terjadi pada konflik di Suriah, pada tahun 2011 kekuasaan Presiden Suriah, Bashar Al-Assad, mengalami tekanan dari rakyatnya yang

³*Ibid.*, hlm. 14.

menginginkan perubahan. Mereka menganggap bahwa selama ia menjalankan pemerintahan, berbagai bentuk ketidakadilan telah dilakukannya terhadap rakyat. Sejumlah aksi demonstrasi yang dilakukan rakyat Suriah kemudian dihalau dengan kekuatan militer oleh pihak pemerintah yang berujung pada perang saudara.⁴Pemerintah Suriah bahkan melancarkan serangan terhadap penduduk setempat dengan menggunakan senjata kimia yang menyebabkan penderitaan yang tidak semestinya, sehingga penggunaannya dilarang oleh Hukum Internasional.

Tim Pencari Fakta *The Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons* (OPCW) melaporkan penggunaan senjata kimia terjadi di daerah Khan Shaykhun, Provinsi Idlib di Republik Arab Suria tanggal 4 April 2017. Tim mengkonfirmasi bahwa orang-orang terpapar sarin, salah satu senjata kimia yang dilarang penggunaannya oleh Konvensi Senjata Kimia.⁵Setelah sebelumnya pemerintah Suriah juga telah melakukan serangan dengan menggunakan senjata kimia yang sama di wilayah Ghouta Suriah pada bulan Agustus 2013 dan beberapa serangan lain setelahnya.



Menurut Organisasi Kesehatan Dunia, Sarin 26 kali lebih mematikan daripada gas sianida. Hanya satu tetes sarin seukuran jarum sudah mampu membunuh

⁴I Wayan Gede Harry Japmika dkk, 2014, *Penegakan Hukum Humaniter Dalam Konflik Bersenjata Internal Suriah*, Vol.02. No. 03, Mei 2014, hlm. 2.

⁵Johan de Wittlaan, 2017, ” *OPCW Fact-Finding Mission Confirms Use of Chemical Weapons in Khan Shaykhunon 4 April 2017*” diakses dari <https://www.opcw.org/news/article/opcw-fact-finding-mission-confirms-use-of-chemical-weapons-in-khan-shaykhun-on-4-april-2017/>, pada tanggal 22 januari 2018

manusia. Gas sarin merupakan cairan tidak berbau yang pada mulanya digunakan sebagai bahan pestisida. Sarin sangat mudah menguap selanjutnya uap sarin dapat menembus kulit. Sarin dapat mematikan meski pada konsentrasi sangat rendah. Apabila terhirup atau diserap melalui kulit, gas itu membunuh dengan melumpuhkan pusat pernafasan dari sistem saraf pusat dan melumpuhkan otot-otot sekitar paru-paru. Dalam waktu satu menit setelah menyerap gas, manusia akan menemui ajal karena tercekik akibat kelumpuhan otot pernafasan. Gas yang lebih berat dari udara itu dapat bertahan lama di suatu daerah, hingga enam jam, tergantung pada kondisi cuaca. Dalam perkembangannya zat ini digunakan sebagai senjata kimia diklasifikasikan sebagai senjata pemusnah massal dalam Resolusi PBB Nomor 687.⁶

Berdasarkan laporan tim investigasi PBB tersebut, Suriah sebagai anggota PBB melaksanakan kewajibannya untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional, tapi kenyataannya Suriah menggunakan senjata kimia yang telah mengancam perdamaian dan keamanan internasional.

Suriah juga telah melanggar Konvensi Den Haag 1899 dan 1907 tentang alat dan metode yang digunakan saat perang, Protokol Genewa 1925 tentang larangan penggunaan senjata kimia dan biologi dalam perang, dan Hukum Internasional *Chemical Weapons Convention* (CWC) yang selanjutnya disebut Konvensi Senjata Kimia (KSK) 1993 tentang larangan dan pembatasan pengembangan, pembuatan, penimbunan dan penggunaan senjata kimia dan tentang pemusnahannya.

Sebagai negara yang menandatangani Statuta Roma, suriah juga melakukan pelanggaran terhadap Statuta Roma Pasal 8 tentang kejahatan perang, berupa

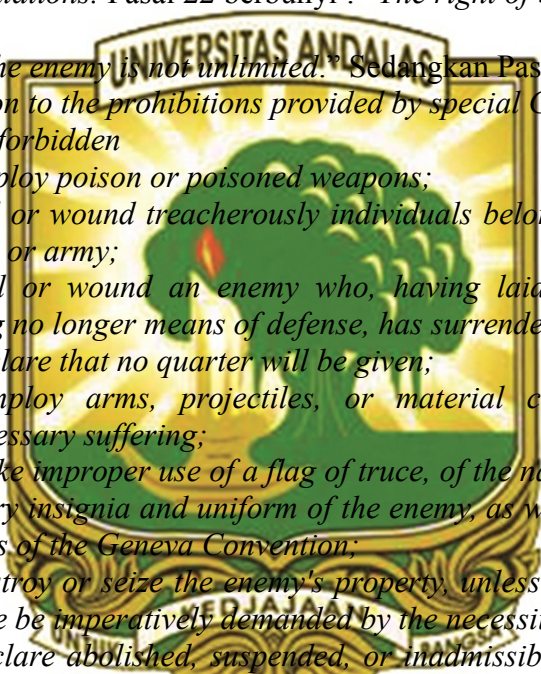
6I Wayan Gede Harry Japmika dkk, *Op.Cit.*, hlm. 7.

pelanggaran serius lain terhadap hukum dan kebiasaan yang dapat diterapkan dalam sengketa bersenjata Internasional yaitu penggunaan gas yang menyesakkan napas, beracun atau lain-lain dan semua cairan, bahan atau peralatan yang serupa.

Pelanggaran terhadap Konvensi Den Haag 1907, terdapat dalam Konvensi Den Haag IV 1907 Mengenai Hukum dan Kebiasaan Perang Di Darat. Konvensi Den Haag ini dilengkapi dengan lampiran yang disebut *Hague Regulations*. Pasal-Pasal yang mengatur mengenai penggunaan senjata kimia terdapat pada pasal 22 dan 23 *Hague Regulations*. Pasal 22 berbunyi : “*The right of belligerents to adopt*

means of injuring the enemy is not unlimited.” Sedangkan Pasal 23 berbunyi :

”In addition to the prohibitions provided by special Conventions, it is especially forbidden

- 
- a. *To employ poison or poisoned weapons;*
 - b. *To kill or wound treacherously individuals belonging to the hostile nation or army;*
 - c. *To kill or wound an enemy who, having laid down his arms, or having no longer means of defense, has surrendered at discretion;*
 - d. *To declare that no quarter will be given;*
 - e. *To employ arms, projectiles, or material calculated to cause unnecessary suffering;*
 - f. *To make improper use of a flag of truce, of the national flag or of the military insignia and uniform of the enemy, as well as the distinctive badges of the Geneva Convention;*
 - g. *To destroy or seize the enemy's property, unless such destruction or seizure be imperatively demanded by the necessities of war;*
 - h. *To declare abolished, suspended, or inadmissible in a court of law the rights and actions of the nationals of the hostile party. A belligerent is likewise forbidden to compel the nationals of the hostile party to take part in the operations of war directed against their own country, even if they were in the belligerent's service before the commencement of the war.”*

Dalam perkembangannya larangan penggunaan senjata kimia diatur dalam Konvensi Senjata Kimia. Konvensi Senjata Kimia melarang penggunaan senjata kimia pada artikel I yakni:

“Each State Party to this Convention undertakes never under any circumstances:

- a. To develop, produce, otherwise acquire, stockpile or retain chemical weapons, or transfer, directly or indirectly, chemical weapons to anyone;*
- b. To use chemical weapons;*
- c. To engage in any military preparations to use chemical weapons;*
- d. To assist, encourage or induce, in any way, anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Convention. ”*

Artikel 1 Konvensi Senjata Kimia tersebut melarang negara pihak :

1. Untuk mengembangkan, memproduksi, jika tidak memperoleh, persediaan atau mempertahankan senjata kimia, atau pengalihan, langsung atau tidak langsung, senjata kimia kepada siapa pun;
2. Untuk menggunakan senjata kimia;
3. Untuk terlibat dalam persiapan militer untuk menggunakan senjata kimia;
4. Untuk membantu, mendorong, atau menyebabkan, dengan cara apapun, siapapun untuk terlibat dalam aktivitas yang dilarang untuk suatu Negara Pihak berdasarkan Konvensi ini

Dari ketentuan diatas pemerintah Suriah Bashar Al-Assad telah melakukan pelanggaran dengan mengembangkan, memproduksi, menyimpan dan menggunakan senjata kimia yang menyebabkan penderitaan yang tidak semestinya terhadap kombatan dan menyebabkan korban dari rakyat sipil. Terutama anak-anak dan wanita yang tidak boleh menjadi objek perang berdasarkan ketentuan dalam beberapa Pasal Konvensi Jenewa IV tentang Perlindungan Orang Sipil di waktu Perang.

Berdasarkan data terakhir yang dilaporkan *The Syrian Network for Human Right* (SNHR) pada 1 maret 2018, semenjak tahun 2011 jumlah korban meninggal

dari rakyat sipil sebanyak 217,764 jiwa. diantaranya anak-anak 27,296 jiwa dan wanita 25,726 jiwa.

Mengatasi hal tersebut PBB telah mengeluarkan resolusi-resolusi dalam rangka penyelesaian konflik bersenjata yang terjadi di Suriah, namun tidak semua resolusi itu di setuju oleh lima negara pemegang hak veto. Bekerjasama dengan China, Russia telah melakukan sebelas kali veto atas hasil rapat PBB sejak mulainya konflik 2011-2017, pertama pada Oktober 2011 resolusi ini berisikan sanksi terhadap Suriah yang di usulkan oleh negara Eropa. Terakhir veto yang ke sebelas kali pada November 2017 yang diajukan Jepang untuk memperluas Mekanisme Investigasi Bersama (JIM) yang dipimpin PBB selama 30 hari setelah sebelumnya Rusia memveto rancangan resolusi yang memperpanjang mandat penyelidikan bersama UN-OPCW.

Dewan Keamanan sebagai penjaga kedamaian di PBB seharusnya dapat memberikan penyelesaian dalam konflik bersenjata di Suriah. Namun dengan adanya hak veto dalam Dewan Keamanan PBB hal ini mustahil diwujudkan jika negara pemegang hak khusus ini tetap mendahulukan kepentingan negaranya. Berdasarkan uraian penulis diatas Hak Veto telah menyebabkan penyelesaian konflik dan penegakan hukum atas pelanggaran terhadap hukum perang terutama penggunaan senjata kimia di Suriah tidak terlaksana dengan semestinya karena bertentangan dengan asas keadilan dan ketertiban. Hal inilah yang mendorong penulis untuk meneliti lebih lanjut dengan mengangkat sebuah judul "ANALISIS PENGGUNAAN HAK VETO DALAM DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA (DK-PBB) ATAS PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENGGUNAAN SENJATA KIMIA PADA KONFLIK



BERSENJATA DI SURIAH DAN IMPLIKASINYA TERHADAP UPAYA PERDAMAIAN INTERNASIONAL”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dan untuk memfokuskan pembahasan dalam penelitian ini, maka pokok permasalahan yang menjadi objek pembahasan sebagai berikut:

1. Bagaimana penggunaan hak veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa atas penegakan hukum terhadap penggunaan senjata kimia pada konflik bersenjata di Suriah?
2. Bagaimana implikasi penggunaan hak veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa terhadap upaya perdamaian internasional khususnya di Suriah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dinyatakan sebelumnya, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui penggunaan hak veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa atas penegakan hukum terhadap penggunaan senjata kimia pada konflik bersenjata di Suriah.
2. Untuk mengetahui implikasi penggunaan hak veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa terhadap upaya perdamaian internasional khususnya di Suriah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bermanfaat bagi semua pihak. Oleh karena itu manfaat ini dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum internasional dan lebih spesifik lagi yaitu terkait dengan hukum hukum organisasi internasional dan hukum humaniter internasional. Penelitian ini juga sebagai bentuk aplikasi ilmu akademik yang penulis dapatkan selama perkuliahan, sekaligus sebagai sarana untuk memperdalam pengetahuan dan pemahaman penulis mengenai hukum internasional.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis adalah agar penelitian ini bermanfaat bagi semua pihak dan masyarakat, pemerintah, penegak hukum, dan khususnya bagi penulis untuk dapat mengemban tugas sebagai pelanjut dalam penegakan hukum.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.⁷

1. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁸

Penelitian normatif tersebut mencakup:⁹

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum.

⁷Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm. 43.

⁸*Ibid*, hlm. 13.

⁹*Ibid*, hlm. 51.

- b. Penelitian terhadap sistematika hukum.
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum.
- d. Penelitian sejarah hukum.
- e. Perbandingan Hukum

Terkait dengan penulisan karya ilmiah ini, maka penulis melakukan penelitian terhadap asas dan doktrin hukum. Penelitian hukum ini merupakan suatu penelitian hukum yang dikerjakan dengan tujuan menemukan asas atau doktrin hukum positif yang berlaku.¹⁰

2. Jenis Data

Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini merupakan penelitian yuridis normatif sehingga yang menjadi sumber data adalah data sekunder. Data sekunder adalah data dari bahan pustaka¹¹ atau data yang merupakan hasil pengolahan. Data sekunder tersebut adalah:

- a. Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan-aturan hukum yang terdapat pada berbagai perangkat hukum atau perundang-undangan. Bahan tersebut yakni :

- 1) *Charter of The United Nations*
- 2) *Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land (Hague Convention 1907)*

¹⁰Bambang Sunggono, 2012, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali pers, Jakarta, hlm. 86.

¹¹Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 51.

- 3) *Protocol for the he Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare (Geneva Protocol 1925)*
- 4) *The Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction (the Chemical Weapons Convention 1993)*

- b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan penunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami penelitian terkait. Bahan hukum sekunder ini berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti buku-buku, makalah atau jurnal hukum, teor-teori atau pendapat sarana, hasil penelitian hukum, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹²
- c. Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedian dan lain-lain.



3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah Studi Dokumen. Studi Dokumen yaitu penelitian dengan cara mempelajari bahan-bahan hukum yang ada, terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, serta mempelajari

¹²Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, hlm. 141.

peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan materi atau objek penelitian.

Dengan lokasi perpustakaan, antara lain :

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c. Perpustakaan Daerah Padang, Sumatra Barat
- d. Literatur pribadi penulis berupa buku-buku pegangan dan catatan

perkuliahan

4. Analisis Data

Analisis data dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan metode analisis kualitatif. Data tidak dianalisis dengan menggunakan statistik karena data tidak berupa angka-angka melainkan menganalisisnya secara rasional dengan mengacu kepada pendapat para ahli ataupun perundang-undangan yang berlaku. Pendekatan kualitatif ini akan menghasilkan data deskriptif, yaitu penggambaran mengenai keadaan atau perilaku nyata dari objek penulisan secara utuh sehingga penulis dapat memahami, mengerti dan pada akhirnya menjelaskan setiap gejala yang diteliti.

