

PAMERAN

116



1 AUG 2004

LAPORAN PENELITIAN
DIK SUPLEMEN UNIVERSITAS AIRLANGGA
TAHUN ANGGARAN 2002

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PERTAHANAN SIPIL DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT HUKUM
HUMANITER INTERNASIONAL**

Peneliti:

**ENNY NARWATI, SH.,MH.
LILIEK PUDJIASTUTI,SH.,MH.**

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh Dana DIK Suplemen Universitas Airlangga Tahun 2002

S.K Rektor Universitas Airlangga Nomor 4879/J03/PG/2001

Tanggal 7 Juni 2002

Nomor Urut: 39

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Nopember, 2002

3000239033141

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA



LAPORAN PENELITIAN
DIK SUPLEMEN UNIVERSITAS AIRLANGGA
TAHUN ANGGARAN 2002

KKB
KK-2B
341.72
Har
P

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PERTAHANAN SIPIL DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL

Peneliti:

ENNY NARWATI, SH.,MH.
LILIEK PUDJIASTUTI,SH.,MH.



023903141

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

3000239033141

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh Dana DIK Suplemen Universitas Airlangga Tahun 2002
S.K Rektor Universitas Airlangga Nomor 4879/J03/PG/2001
Tanggal 7 Juni 2002
Nomor Urut: 39

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Nopember, 2002



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS AIRLANGGA
IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA
LEMBAGA PENELITIAN

- | | | |
|--|---------------------------------------|--|
| 1. Puslit Pembangunan Regional | 5. Puslit Pengembangan Gizi (5995720) | 9. Puslit Kependudukan dan Pembangunan (5995719) |
| 2. Puslit Obat Tradisional | 6. Puslit/Studi Wanita (5995722) | 10. Puslit/ Kesehatan Reproduksi |
| 3. Puslit Pengembangan Hukum (5923584) | 7. Puslit Olah Raga | |
| 4. Puslit Lingkungan Hidup (5995718) | 8. Puslit Bioenergi | |

Kampus C Unair, Jl. Mulyorejo Surabaya 60115 Telp. (031) 5995246, 5995248, 5995247 Fax. (031) 5962066
E-mail : lpunair@rad.net.id - http://www.geocities.com/Athens/Olympus/6223

**IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN**

1. Judul Penelitian	: Perlindungan Hukum Bagi Pertahanan Sipil dan Perlindungan Masyarakat Menurut Hukum Humaniter Internasional
a. Macam Penelitian	: <input type="checkbox"/> Fundamental <input type="checkbox"/> Terapan <input type="checkbox"/> Pengembangan
b. Kategori Penelitian	: <input type="checkbox"/> I <input type="checkbox"/> II <input type="checkbox"/> III
2. Kepala Poyek Penelitian	
a. Nama lengkap dan Gelar	: Enny Narwati, SH.,MH.
b. Jenis kelamin	: Perempuan
c. Pangkat/Golongan dan NIP	: Penata Muda Tk.I/Gol.IIIb/131 878 387
d. Jabatan Sekarang	: Staf Pengajar
e. Fakultas/Puslit/Jurusan	: Hukum
f. Univ./Ins./Akademi	: Universitas Airlangga
g. Bidang Ilmu yang diteliti	: Ilmu Hukum/Hukum Humaniter Internasional
3. Jumlah Tim Peneliti	: 2 (dua) orang
4. Lokasi Penelitian	: Surabaya
5. Kerjasama dengan Instansi lain	
a. Nama Instansi	: -
b. A l a m a t	: -
6. Jangka waktu penelitian	: 5 (lima) bulan
7. Biaya yang diperlukan	: Rp. 4.000.000,00
8. Seminar Hasil Penelitian	
a. Dilaksanakan Tanggal	: 26 Nopember 2002
b. Hasil Penelitian	: () Baik Sekali (V) Baik () Sedang () Kurang

Surabaya, 26 Nopember 2002



Mengetahui/Mengesahkan
a.n. Rektor
Ketua Lembaga Penelitian,

Prof. Dr. H/ Sarmanu, M.S.
NIP 130 701 125

RINGKASAN PENELITIAN

Judul Penelitian : Perlindungan Hukum Bagi Hansip Dan Linmas Menurut Hukum Humaniter Internasional
Ketua Peneliti : Enny Narwati, S.H., MH.
Anggota Peneliti : Lina Hastuti, S.H.,MH.
Fakultas : Hukum
Sumber Biaya : Dana Dik Suplemen Unair 2002
SK Rektor : 4879/J03/PG/2002 Tanggal 7 Juni 2002

Sishankamrata merupakan sistem yang dipakai oleh bangsa Indonesia untuk mempertahankan diri. Pada prinsipnya, sistem ini menuntut keterlibatan seluruh warga negara dalam rangka pembelaan negara. Beberapa perundangan yang mengaturnya adalah : UU Nomor 29 Tahun 1954, UU Nomor 20 Tahun 1982, UU Nomor 1 Tahun 1988 dan UU Nomor 3 Tahun 2002.

Salah satu komponen dalam rangka pertahanan negara adalah hansip. Apabila pada awal pembentukannya hansip ditujukan pada bantuan tempur untuk merebut Irian Jaya, maka pada perkembangan selanjutnya hansip lebih banyak melaksanakan fungsi kemanusiaan. Hal ini dipertegas dengan peralihan pembinaan, yang semula berada di bawah Dephankam kemudian dibawah Depdagri. Dan sejak berlakunya UU Nomor 20 Tahun 1982 hansip diganti oleh linmas.

Apabila dicermati, linmas ini menyerupai *civil defence* yang dikenal dalam Hukum Humaniter Internasional. *Civil defence* merupakan organisasi kemanusiaan yang secara aktif berperan melakukan usaha-usaha perlindungan dalam menghadapi bahaya dan akibat langsung peperangan, dihubungkan dengan prinsip pembedaan, *civil defence* mempunyai status sebagai *civilian*.

Sebagai *civilian*, maka dalam suatu konflik akan mendapat perlindungan. Berdasar Protokol I 1977 perlindungan yang diberikan kepada *civil defence* mempunyai sifat khusus.

Linmas di Indonesia, semestinya bisa mendapat perlindungan yang demikian, hanya saja sampai saat ini belum ada UU tentang linmas itu sendiri.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan berkah dan rahmatNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan penelitian dengan judul "PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PERTAHANAN SIPIL DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL". Penelitian ini terlaksana dengan biaya DIK Suplemen Universitas Airlangga Tahun 2002, SK Rektor 4879/J03/PG/2002.

Harapan penulis, semoga hasil penelitian ini bermanfaat bagi mereka yang membutuhkan dan sebagaimana kita sadari, tidak ada yang sempurna di dunia ini, maka masukan dan koreksi terhadap penelitian ini senantiasa penulis harapkan.

Akhirnya penulis ucapkan terima kasih kepada Ketua Lembaga Penelitian, Rektor Univesitas Airlangga Surabaya, Bakesbang dan Linmas Pemerintah Kota Surabaya serta semua pihak yang telah membantu pelaksanaan penelitian ini.

Surabaya, Desember 2002

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
RINGKASAN PENELITIAN	i
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I : PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang	1
2. Rumusan Masalah	2
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
1. Prinsip Pembedaan (<i>Distinction Principle</i>) ...	6
2. Civil Defence	14
3. Pertahanan Sipil	20
BAB III : TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	26
BAB IV : METODE PENELITIAN	27
BAB V : HASIL DAN PEMBAHASAN	28
BAB VI : PENUTUP	35
1. Kesimpulan	35
2. S a r a n	36
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Dasar hukum dari setiap usaha pembelaan negara adalah pasal 30 UUD 1945. Pasal 30 menyatakan bahwa setiap warga negara wajib dan berhak ikut serta dalam setiap usaha pembelaan negara. Keikutsertaan rakyat dalam setiap usaha bela negara sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perjuangan bangsa Indonesia.

Undang-undang yang pertama kali mengatur tentang pertahanan keamanan negara adalah UU Nomor 29 Tahun 1954 tentang Pertahanan Negara Republik Indonesia (LN Tahun 1954 Nomor 84). Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan ketentuan pasal 128 UUDS, dimana saat itu berlaku bagi bangsa Indonesia adalah UUDS. Menurut UU No. 29 Tahun 1954, pertahanan negara R.I. bersifat pertahanan rakyat, dimana semua warga negara dalam usaha pembelaan negara merupakan suatu kehormatan bagi warga negara tersebut.

Bentuk keikutsertaan warga negara dalam pertahanan negara terdiri dari 2 macam, yaitu menjadi rakyat terlatih atau menjadi anggota angkatan perang. Rakyat terlatih bertugas untuk menjalankan perlawanan dan angkatan perang bertugas untuk menjadi pelopor pertahanan dan pelatih keprajuritan rakyat.



Dalam UU ini juga tercermin pengertian perang, yaitu perang internasional yang diumumkan.

UU Nomor 29 Tahun 1954 kemudian digantikan oleh UU Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara R.I. (LN Tahun 1982 Nomor 51). Berdasarkan jiwa Pembukaan dan Bab XII serta pasal 30 UUD 1945, pertahanan keamanan negara R.I. pada hakikatnya adalah perlawanan rakyat semesta yang diselenggarakan dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata).

Menurut UU Nomor 20 Tahun 1982, komponen Sishankamrata terdiri atas :

- a. rakyat terlatih sebagai komponen dasar;
- b. angkatan bersenjata beserta cadangan TNI sebagai komponen utama;
- c. perlindungan masyarakat sebagai komponen khusus;
- d. sumber daya alam, sumber daya buatan dan prasarana nasional sebagai komponen pendukung.

Salah satu komponen yaitu perlindungan masyarakat (Linmas) merupakan pengorganisasian masyarakat untuk melakukan fungsi menanggulangi, dan atau memperkecil akibat malapetaka yang ditimbulkan oleh perang, bencana alam atau bencana lainnya. Warga negara yang diikutsertakan dalam Linmas adalah warga negara dilingkungan pemukiman, lingkungan pendidikan dan lingkungan pekerjaan yang bukan anggota raih atau angkatan bersenjata atau cadangan TNI.

Perlindungan masyarakat dalam UU ini merupakan pengganti Pertahanan Sipil (hansip) sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 29 Tahun 1954. Menurut UU Nomor 14 Tahun 1962, hansip mempunyai tugas kemanusiaan dan tugas pertahanan keamanan, sedang menurut UU Nomor 20 Tahun 1982, tugas Linmas mempunyai persamaan dengan tugas perhimpunan humaniter yaitu sama-sama membantu korban akibat perang, tidak disertai tugas dalam bidang pertahanan keamanan.

UU Nomor 20 Tahun 1982 kemudian di rubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertanahan Negara, UU ini menempatkan TNI sebagai komponen utama dengan di dukung komponen cadangan dan komponen pendukung. Keikutsertaan warga negara dalam upaya bela negara di selenggarakan melalui :

- a. pendidikan kewarganegaraan;
- b. pelatihan dasar kemiliteran serta wajib;
- c. pengabdian sebagai prajurit TNI secara sukarela atau secara wajib; dan
- d. pengabdian sesuai dengan profesi.

Keikutsertaan setiap warga negara dalam pembelaan negara sebagaimana yang terdapat dalam UU Nomo 20 Tahun 1982 maupun UU Nomor 3 Tahun 2002 sebenarnya adalah upaya untuk mengikutsertakan segenap golongan dan lapisan masyarakat, Indonesia dalam mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan negaranya. Bangsa Indonesia, cinta damai, tetapi lebih cinta kemerdekaan. Menyangkut ancaman yang mungkin dihadapi oleh

bangsa Indonesia, maka ancaman tersebut dapat berasal dari dalam maupun dari luar. Ancaman dari dalam negeri misalnya gangguan keamanan yang berupa pertikaian bersenjata antara pemerintah yang berkuasa (*de jure*) dengan kelompok atau gerombolan yang memberontak. Serangan dari luar dapat dilakukan dengan bermacam cara dan sarana. Apabila serangan dilakukan dengan kekuatan senjata maka timbullah konflik bersenjata. Konflik bersenjata ini apabila memenuhi persyaratan tentu disebut perang.¹

Berkaitan dengan perang itu sendiri—untuk saat ini istilah yang digunakan Hukum Humaniter Internasional (HHI)—membagi penduduk negara yang terlibat dalam suatu konflik bersenjata ke dalam 2 (dua) golongan/kelompok besar, yaitu kombatan (peserta tempur) dan penduduk sipil. Pembagian ini penting artinya karena masing-masing status mempunyai akibat hukum sendiri-sendiri.

Isitilah hansip maupun linmas sebagaimana terurai sebelumnya, yang merupakan bagian dari Sishankamrata negara Indonesia, harus memiliki salah satu status, sebagai peserta tempur ataukah sebagai penduduk sipil. Dibandingkan dengan ketentuan salah satu HHI yaitu Protokol Tambahan I 1977, maka hansip Indonesia sepintas sama dengan *civil defence* sebagaimana yang diaturnya. *Civil defence* merupakan organisasi yang bersifat netral dan anggota-anggotanya berstatus orang sipil. Ini berarti mereka mendapat perlindungan dari Konvensi

¹GPH. Haryomataran, *Hukum Humaniter*, Cet.Pertama, Rajawali, Jakarta, 1984, h. 163.

Jenewa 1949 tentang Perlindungan Korban Perang dan Protokol Tambahan 1977 itu sendiri.

Ketentuan tentang hansip dan linmas di Indonesia, meskipun UU Nomor 20 Tahun 1982 telah secara tegas menyatakan linmas merupakan pengganti hansip, namun peraturan pelaksanaannya belum pernah ada. Berdasar Pasal 45 ayat (1), berarti yang berlaku adalah UU sebelumnya. Bahkan dengan keluarnya UU Nomor 3 Tahun 2002, belum juga ditemui UU atau peraturan tentang Linmas. Tetapi suatu pemandangan yang menarik dapat dijumpai di Surabaya. Pada saat belum ada peraturan yang merubah atau mengganti hansip, muncul satuan linmas. Anggota linmas yang berkostum hitam-hitam ini seringkali dapat dijumpai di beberapa sekolah pada saat usai pelajaran sekolah atau juga pada waktu penertiban PKL—penghuni bantaran kali Surabaya.

Ketidaksamaan hansip dan linmas dengan *civil defence* menimbulkan masalah manakala timbul konflik bersenjata yang melibatkan Indonesia.

2. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas, masalah yang timbul adalah : bagaimanakah perlindungan hukum terhadap hansip dan linmas jikat dikaitkan dengan HHI ?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Prinsip Pembedaan (*Distinction Principle*)

Prinsip ini menggolongkan penduduk suatu negara yang sedang terlibat dalam pertikaian bersenjata menjadi dua golongan, yaitu :

1. kombatan (*combatan*) adalah mereka yang boleh secara aktif ikut serta dalam permusuhan/pertempuran;
2. orang sipil (*civilians*) adalah mereka yang tidak (boleh) turut serta secara aktif dalam permusuhan/pertempuran, mereka harus dilindungi dan tidak boleh dijadikan sasaran serangan.

Prinsip pembedaan ini sangatlah penting, karena untuk mengetahui siapa yang boleh turut serta dalam permusuhan dan siapa yang tidak serta untuk menentukan siapa yang dapat/boleh dijadikan obyek kekerasan dan siapa yang harus dilindungi. Masing-masing golongan mempunyai hak dan kewajiban. Kombatan berhak secara aktif turut serta dalam pertempuran dan akan diperlakukan sebagai tawanan perang apabila jatuh ke tangan musuh. Kombatan diwajibkan melindungi penduduk sipil. Penduduk sipil tidak boleh secara aktif turut serta dalam pertempuran dan oleh karena itu berhak mendapat perlindungan.

Ketentuan mengenai prinsip pembedaan ini pada mulanya diatur dalam *Hague Regulations* 1907, kemudian dirubah dan disempurnakan dalam Konvensi Jenewa 1949 dan terakhir dirubah lagi dalam Protokol Tambahan 1977.

Menurut artikel 1, 2 dan 3 Aturan Tambahan Konvensi IV (*Hague Regulations*), mereka yang dapat turut serta dalam permusuhan adalah :

1. tentara (*armies*),
2. milisi dan *volunteer corps*,
3. *levee en masse*.

Artikel 1 *Hague Regulations* mengatur mengenai milisi dan korps sukarela, dimana dinyatakan bahwa hukum, hak dan kewajiban perang tidak hanya berlaku bagi tentara (*armies*) saja, tetapi juga bagi mereka apabila memenuhi syarat-syarat :

1. dipimpin oleh seorang yang bertanggungjawab atas bawahannya;
2. mempunyai tanda pengenal yang melekat, yang dapat dilihat dari jauh;
3. membawa senjata secara terbuka;
4. melakukan operasinya sesuai dengan hukum dan kebiasaan perang.

Artikel 2 mengatur mengenai *belligerent*, dimana pengertiannya adalah penduduk suatu wilayah yang belum diduduki, yang secara spontan mengangkat senjata untuk melawan musuh yang mendekat dan tidak sempat mengatur diri sesuai ketentuan Artikel 1. Golongan penduduk yang demikian, apabila mereka mengindahkan hukum perang dan membawa senjata secara terbuka dianggap sebagai *belligerent*. Artikel 2 menyangkut pula mengenai *levee en masse*.

Selanjutnya dalam artikel 3 dinyatakan bahwa Angkatan Bersenjata pihak berperang dapat terdiri dari kombatan dan non kombatan. Apabila tertangkap musuh, kedua-duanya harus diperlakukan sebagai tawanan perang.

Dalam Konvensi Jenewa 1949, mengenai prinsip pembedaan diatur dalam Konvensi I, II (Artikel 13) dan Konvensi III (Artikel 4). Artikel 13 menentukan katagori sebagai berikut :

1. Anggota angkatan bersenjata pihak bertikai dan anggota milisi atau korps sukarela yang merupakan bagian dari angkatan bersenjata;
2. Anggota milisi lain dan korps sukarela lain, termasuk anggota gerakan perlawanan yang teratur yang menjadi bagian dari pihak bertikai dan beroperasi baik di dalam maupun di luar wilayah mereka sekalipun wilayah tersebut telah diduduki, asal mereka itu semua memenuhi syarat-syarat :
 - a. dipimpin oleh orang yang bertanggungjawab atas bawahan;
 - b. mempunyai tanda tertentu yang tampak dari jauh;
 - c. membawa senjata secara terbuka;
 - d. melakukan operasinya sesuai dengan hukum perang.
3. Anggota angkatan bersenjata yang menyatakan kesetiannya kepada suatu pemerintah atau penguasa yang tidak diakui oleh negara penahan;
4. Orang-orang yang menyertai angkatan bersenjata tetapi bukan menjadi bagian daripadanya, seperti anggota sipil awak pesawat terbang militer, wartawan perang, kontraktor supply, anggota dari kesatuan pekerja yang

bertanggungjawab atas kesejahteraan angkatan bersenjata, mereka itu harus mendapat izin dari angkatan bersenjata yang diikuti;

5. Anak awak dari kapal dagang dan awak pesawat terbang sipil dari pihak yang bertikai, yang tidak menikmati perlakuan yang lebih baik berdasarkan ketentuan hukum internasional yang lain;
6. Penduduk wilayah yang belum diduduki, yang mengangkat senjata secara spontan pada waktu musuh mendekat, untuk melawan pasukan penyerbu, sedang tidak ada waktu untuk mengatur diri dalam kesatuan bersenjata yang teratur, asalkan mereka membawa senjata secara terbuka dan mengindahkan hukum kebiasaan perang.

Berbeda dengan Artikel 13 di atas, maka Artikel 4 Konvensi III masih ditambah dengan sub B, yang berbunyi :

B. Yang juga diperlakukan sebagai tawanan perang ialah :

1. orang-orang yang termasuk, atau pernah termasuk angkatan bersenjata negara yang telah diduduki, apabila negara yang menduduki menganggap perlu untuk menawan mereka;
2. orang-orang yang termasuk-tergolong salah satu katagori yang disebut dalam artikel ini, yang telah diterima oleh negara netral atau negara *non-belligerent* di wilayah mereka, dan dimana negara-negara tersebut menganggap perlu untuk menawan mereka berdasarkan hukum internasional.

Protokol Tambahan I – 1977, yang merupakan penyempurnaan Konvensi Den Haag IV – 1907 dan juga Konvensi Jenewa 1949, memberi definisi angkatan

bersenjata dan kombatan berbeda dengan Konvensi sebelumnya. Menurut Artikel 43 Angkatan Bersenjata meliputi :

1. Angkatan Bersenjata dari pihak yang bertikai terdiri dari angkatan bersenjata yang terorganisir, grup dan unit yang berada di bawah komando yang bertanggungjawab atas kelakuan anak buahnya kepada pihak tersebut, sekalipun pihak itu diwakili oleh pemerintah atau penguasa yang tidak diakui oleh pihak lawan. Angkatan Bersenjata tersebut harus tunduk kepada sistem disiplin kesatuan yang antara lain berisi pelaksanaan ketentuan hukum internasional yang berlaku dalam pertikaian bersenjata.
2. Anggota angkatan bersenjata dari pihak yang bertikai (kecuali personal medik dan pendeta seperti tersebut dalam Artikel 37 Konvensi Jenewa 1949) adalah kombatan yaitu mereka berhak untuk ikut serta secara langsung dalam permusuhan.
3. Apabila salah satu pihak yang bertikai memasukkan sebuah kesatuan paramiliter atau penegak hukum dalam angkatan bersenjata mereka, maka mereka wajib memberitahukan hal ini kepada pihak-pihak lain yang bertikai.

Sedangkan pada Artikel 44 diatur mengenai kombatan dan tawanan perang :

1. Setiap kombatan, seperti ditentukan dalam Artikel 43, yang jatuh dalam kekuasaan pihak lawan akan menjadi tawanan perang.
2. Sekalipun semua kombatan harus mentaati ketentuan-ketentuan hukum internasional yang berlaku dalam pertikaian bersenjata, namun pelanggaran

ketentuan tersebut tidak akan menghilangkan haknya untuk menjadi kombatan atau apabila ia jatuh dalam kekuasaan pihak lawan, dari haknya menjadi tawanan perang, kecuali apa yang ditentukan dalam paragraf 3-4.

3. Untuk menambah perlindungan penduduk sipil dari akibat permusuhan, kombatan diharuskan untuk membedakan diri dari penduduk sipil pada waktu mereka sedang menyerang atau di dalam suatu operasi militer yang mendahului serangan tersebut. Tetapi mengingat bahwa dalam suatu pertikaian bersenjata terdapat situasi dimana, mengingat sifat permusuhan tersebut kombatan tidak dapat membedakan diri, ia akan tetap memperoleh statusnya sebagai kombatan asal dalam keadaan tersebut ia membawa senjata secara terbuka :

- (a) selama setiap pertempuran militer dan
- (b) selama ia dapat dilihat/kelihatan oleh musuh pada waktu ia terlibat dalam suatu persiapan militer mendahului serangan dimana ia turut serta.

Perbuatan yang memenuhi ketentuan ini tidak boleh dianggap sebagai perbuatan licik sebagaimana diatur dalam Artikel 37 paragraf 1.

4. Seorang kombatan yang jatuh dalam kekuasaan pihak lawan sedang ia tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam kalimat kedua dari pasal 3, akan kehilangan haknya sebagai tawanan perang, namun demikian ia akan diberikan perlindungan yang sama dalam segala aspek seperti yang diberikan kepada tawanan perang oleh Konvensi Jenewa III dan Protokol ini.

5. Setiap kombatan yang jatuh kedalam kekuasaan pihak lawan, pada waktu (sedang) tidak terlibat dalam serangan atau dalam suatu operasi militer sebagai persiapan suatu serangan, tidak akan kehilangan haknya sebagai kombatan dan tawanan perang sebagai akibat kegiatannya sebelumnya.
6. Artikel ini tidak mengurangi hak setiap orang untuk menjadi tawanan perang sesuai dengan Artikel 4 Konvensi Jenewa III.
7. Artikel ini tidak dimaksudkan untuk mengubah kebiasaan yang secara umum telah diterima negara-negara yang berhubungan dengan pemakaian *uniform* oleh kombatan yang termasuk kesatuan yang reguler dan berseragam serta bersenjata dari pihak yang bertikai.
8. Sebagai tambahan dari kategori orang tersebut dalam Artikel 13 Konvensi Jenewa I-II, maka semua anggota angkatan bersenjata dari pihak bertikai seperti dirumuskan dalam Artikel 43 Protokol ini berhak atas perlindungan yang diatur dalam Konvensi tersebut, apabila mereka luka atau sakit, baik di darat maupun di laut.

Selain kombatan, sebagaimana terurai sebelumnya, dalam suatu pertikaian bersenjata golongan lain yang juga mendapat perhatian adalah penduduk sipil (*civilians*). Pada Konvensi Jenewa 1949 mengenai perlindungan penduduk sipil di waktu perang diatur dalam Konvensi IV. Konvensi IV ini merupakan konvensi yang baru, yang berbeda dengan ketiga Konvensi Jenewa 1949 yang lainnya yang menyempurnakan konvensi-konvensi sebelumnya.



Pasal 4 Konvensi IV menyatakan orang-orang yang dilindungi oleh Konvensi adalah mereka yang dalam suatu pertikaian bersenjata atau peristiwa pendudukan, pada suatu saat tertentu dan dengan cara bagaimanapun juga, ada dalam tangan suatu pihak dalam pertikaian atau kekuasaan pendudukan yang bukan mereka. Warga negara suatu negara yang tidak terikat oleh Konvensi tidak dilindungi oleh Konvensi. Warga negara suatu negara netral yang ada di wilayah suatu negara yang berperang, serta warga negara dari suatu negara yang turut berperang, tidak akan dianggap sebagai orang-orang yang dilindungi, selama negara mereka mempunyai perwakilan diplomatik biasa di negara dalam tangan mana mereka berada.

Selanjutnya, pasal 27 mengatur antara lain orang-orang yang dilindungi dalam segala keadaan berhak akan penghormatan atas diri pribadi, kehormatan hak-hak kekeluargaan, keyakinan dan praktek keagamaan serta adat istiadat dan kebiasaan mereka.

Dalam pasal berikutnya, terhadap orang-orang yang dilindungi dilarang melakukan tindakan-tindakan yang :

- a. memaksa, baik jasmani ataupun rohani, untuk memperoleh keterangan;
- b. menimbulkan penderitaan jasmani;
- c. menjatuhkan hukuman kolektif;
- d. mengadakan intimidasi, terorisme, perampokan;
- e. tindakan pembalasan terhadap penduduk sipil;
- f. menangkap penduduk sipil untuk ditahan sebagai sandera.

Dalam Protokol Tambahan I 1977 pada pasal 50 ayat 1 diatur definisi orang sipil (*civilians*), yaitu : orang sipil adalah seseorang yang tidak termasuk salah satu katagori/golongan yang disebut dalam pasal 4 A (1), (2), (3) dan (6) dari Konvensi Ketiga dan pasal 43 dari Protokol ini. Apabila ada keragu-raguan apakah seseorang tergolong orang sipil, maka orang itu dianggap sebagai orang sipil.

2. Civil Defence

Civil defence yang terdapat dalam Protokol I merupakan ketentuan baru yang belum pernah diatur sebelumnya. Dengan *civil defence* dimaksudkan agar penduduk sipil secara aktif berperan melakukan usaha-usaha perlindungan dalam menghadapi bahaya dan akibat langsung peperangan.

Dalam hukum humaniter, selain Palang Merah Internasional, organisasi yang memberi pertolongan kepada para korban perang adalah *International Civil Defence Organization* (ICDO) yang didirikan di Jenewa pada tahun 1931, diprakasai oleh George Saint Paul. ICDO merupakan satu-satunya organisasi internasional yang bergerak dalam bidang hampis yang berasaskan organisasi kemanusiaan (*a humanitarian organization*) dan organisasi yang non-politik (tidak membedakan warna kulit maupun agama).

Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesemestaan perlindungan umat manusia dan harta benda dalam hal adanya bencana, baik buatan alam (natural

disaster) maupun bencana buatan manusia (men made disaster) termasuk bencana perang.²

Dalam pasal 61 Protokol I 1977 ini ditetapkan :

(a) *civil defence* berarti performasi beberapa atau semua tugas kemanusiaan tersebut di bawah ini yang ditujukan untuk melindungi penduduk sipil terhadap tingkat bahaya dan untuk membantunya memulihkan dampak yang muncul dari permusuhan atau bencana dan juga untuk memberikan kondisi yang diperlukan untuk bertahan hidup. Tugas-tugas tersebut meliputi :

- (i) peringatan;
- (ii) evakuasi;
- (iii) pengaturan tempat tinggal;
- (iv) pengaturan dari tindakan gangguan;
- (v) penyelamatan;
- (vi) layanan medis, meliputi pertolongan pertama dan bantuan keagamaan;
- (vii) pemadaman kebakaran;
- (viii) pendeteksian dan penandaan wilayah yang berbahaya;
- (ix) dekontaminasi dan tindakan protektif yang sama;
- (x) persediaan perbekalan dan akomodasi darurat;
- (xi) bantuan darurat dalam pemulihan dan pemeliharaan di wilayah yang berbahaya;
- (xii) perbaikan darurat atas sarana umum yang sangat diperlukan;

²E. Syaifullah, *International Civil Defence Organization*, h. 25-29.

- (xiii) penguburan darurat;
- (xiv) bantuan dalam pemeliharaan tempat yang penting untuk bertahan hidup;
- (xv) aktifitas pelengkap yang diperlukan untuk menjalankan tugas di atas tidak terbatas hanya perencanaan dan organisasi

Tugas-tugas yang dijalankan oleh *civil defence* menjadikannya mempunyai status khusus yang terlindungi secara internasional. Syarat utama agar menikmati status khusus adalah bahwa tugasnya haruslah untuk kemanusiaan. Tidak ada definisi khusus mengenai apakah yang dimaksud dengan tugas kemanusiaan, tetapi yang tidak termasuk dalam tugas kemanusiaan sangatlah jelas yaitu tugas yang berkaitan dengan pertempuran serta tugas yang bersifat operasi militer.³ Adapun tujuan tindakan *civil defence* adalah :

- (a) melindungi penduduk sipil dari bahaya permusuhan dan bencana, tindakan ini hanyalah pencegahan, yang meliputi berbagai tindakan dan instalasi yang bisa melindungi umat manusia dari dampak langsung peperangan;
- (b) membantu penduduk sipil untuk pulih dari dampak yang muncul dari permusuhan dan bencana, tujuan ini meliputi *civil defence* klasik;
- (c) memberikan kondisi yang dibutuhkan penduduk sipil untuk bertahan hidup, tujuan ini sangat luas, tujuan ini meliputi berbagai tindakan dan diserahkan

³Bosko Jakovljevic, *New International Status of Civil Defence*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston, London, 1982, h. 33.

kepada masing-masing *civil defence* untuk memutuskan apakah yang dibutuhkan penduduknya untuk bertahan hidup.⁴

Status sipil pada *civil defence* meliputi personil, bangunan, tempat tinggal dan materiilnya (perlengkapan, perbekalan dan transportasi) dapat dihentikan perlindungan yang diberikan jika mereka bertindak di luar tugasnya dan membahayakan musuh. Meskipun demikian, perlindungan tidak berhenti begitu saja, tetapi setelah diberi peringatan dengan batas waktu yang cukup ternyata peringatan tidak diindahkan barulah perlindungan dihentikan.⁵

Dalam kenyataannya, tidak mudah untuk memisahkan secara tegas pelaksanaan tugas *civil defence*, sehingga dimungkinkan dalam waktu yang bersamaan dampak pelaksanaan tugas pada aspek kemanusiaan, tetapi juga sekaligus memberi keuntungan bagi pihak militer. Dapat juga hal demikian terjadi karena beda penafsiran dari para pihak. Dalam hal ini, yang penting adalah pelaksanaan tugasnya, tujuannya dan dampak tindakan tersebut, bukan sifat organisasinya. Termasuk dalam hal ini adalah apabila *civil defence* bekerjasama dengan pihak militer, baik unit tempur atau layanan medis, asalkan tujuannya tetap untuk kemanusiaan, maka tidak hilang haknya untuk mendapatkan perlindungan.⁶

⁴Ibid

⁵Pasal 65 paragraf 1

⁶Bosko Jakocljevic, *op.cit.*, h. 40-41.

Yang juga tidak boleh dianggap sebagai suatu tindakan yang membahayakan musuh adalah personil *civil defence* yang membawa senjata ringan. Sebenarnya sudah cukup lama terjadi perdebatan mengenai boleh tidaknya anggota *civil defence* dipersenjatai. Mengenai hal ini, ada yang berpendapat tidak seharusnya dipersenjatai, sedangkan pendapat yang sebaliknya mengatakan bahwa sebagaimana personil layanan medis yang dipersenjatai dengan senjata ringan, maka sebaiknya demikian juga dengan anggota *civil defence*. Salah satu alasannya adalah untuk pembelaan diri. Hanya saja untuk membedakan antara unit tempur dan unit *civil defence*, maka senjata ringan dibatasi sampai pistol dan revolver.⁷

Untuk memudahkan pelaksanaan tugasnya, hal yang perlu juga diperhatikan adalah masalah identifikasi atau tanda pengenal. Setiap pihak yang bertikai harus berusaha memastikan bahwa organisasi *civil defence*, personil, gedung dan materilnya dapat diidentifikasi secara jelas. Identifikasi ini berupa lambang yang dapat dilihat secara jelas, yang dipasang baik di tempat perlindungan, personil, bangunan maupun materilnya. Lambang internasional untuk *civil defence* adalah segitiga sama sisi warna biru dengan dasar oranye. Disamping lambang khusus di atas, pihak yang bertikai dapat menyepakati pemakaian tanda-tanda khusus untuk tujuan identifikasi. Dengan persetujuan pihak berwenang nasional, lambang internasional *civil defence* dapat pula

⁷Pasal 65 paragraf 3

digunakan oleh civil defence negara tersebut pada masa damai. Selanjutnya pihak-pihak yang mengadakan perjanjian dan pihak yang bertikai harus mengambil langkah penting untuk mengawasi pemakaian lambang tersebut dan mencegah serta menghindari penyalahgunaan.⁸

Lambang internasional khusus harus sebesar mungkin sesuai dengan keadaan dan apabila mungkin diletakkan pada permukaan yang datar atau pada bendera yang dapat dilihat dari segala arah dan jarak yang sejauh mungkin. Personil *civil defence* seyogyanya memakai tutup kepala dan pakaian yang ada lambang khusus. Pada waktu malam atau gelap, lambang tersebut diberi sinar atau dibuat terang atau juga dapat dibuat dari bahan-bahan yang dengan mudah dapat dilihat.

Alat identifikasi lainnya adalah kartu identitas, yang harus dibawa oleh personil *civil defence*. Kartu tersebut harus dikeluarkan oleh pejabat nasional yang berwenang untuk itu, misalnya sebuah badan pemerintah atau badan civil defence yang lebih tinggi. Dalam Aturan Tambahan Protokol Tambahan I mengenai identifikasi yaitu lambang dan kartu identitas, namun demikian, negara-negara bebas mengatur sendiri model kartunya. Ketentuan yang ada bukan suatu kewajiban, tetapi hanya berupa rekomendasi. Disamping alat identifikasi yang sudah tersebut di atas, Protokol dalam pasal ini juga merekomendasikan penggunaan alat identifikasi yang lebih modern lainnya, misalnya lampu menyala,

⁸Pasal 66

sinyal radio dan sebagainya. Hanya, Protokol tidak secara khusus mengaturnya, melainkan diserahkan pada kesepakatan negara-negara.⁹

3. Pertahanan Sipil

Sebagaimana terurai pada bab sebelumnya, Sishankamrata pada hakekatnya adalah pengerahan seluruh rakyat dalam rangka pertahanan keamanan negara. Bentuk dari keikutsertaan warga negara dapat diwujudkan dalam raih atau menjadi anggota angkatan perang (ABRI). Perwujudan partisipasi warga negara tersebut dalam pembelaan negara memerlukan suatu wadah organisasi yaitu :

- 1) organisasi perlawanan rakyat (wanra) yang merupakan salah satu wadah penyaluran hak dan kewajiban setiap warga negara dalam upaya bela negara sebagaimana ditetapkan pasal 30 UUD 1945;
- 2) organisasi keamanan rakyat (kamra) yang merupakan wadah penyaluran hak dan kewajiban setiap warga negara dalam upaya bela negara yang memiliki kemampuan teknis kepolisian tertentu dalam rangka membantu tugas kepolisian yang pada dasarnya merupakan bagian dari sistem keamanan lingkungan sebagai sistem keamanan swakarsa masyarakat;
- 3) perlindungan masyarakat (linmas) dan pertahanan sipil (hansip), yang merupakan organisasi bagi keselamatan masyarakat yang bersifat swadaya

⁹Bosko Jokovljevic, *op.cit*, h. 56-57.

dan swakarsa masyarakat guna melaksanakan fungsinya untuk menanggulangi akibat bencana perang, bencana alam atau bencana lainnya maupun memperkecil akibat yang menimbulkan kerugian jiwa dan harta benda.

Meskipun keikutsertaan warga negara dalam usaha pembelaan negara dikelompokkan dalam beberapa wadah kegiatan, namun dalam pelaksanaannya tetap didasarkan pada keutuhan dalam berpartisipasi, yang artinya keikutsertaan tersebut tidak mengakibatkan rakyat terkotak-kotak. Perbedaan pembagian wadah kegiatan didasarkan pada pendekatan (*approach*) yang berbeda dari pengikutsertaan warga negara dalam pertahanan keamanan negara. Perlawanan rakyat (*wanra*) merupakan partisipasi rakyat langsung dalam hankamnas di bidang pertahanan (*security defence approach*), keamanan rakyat (*kamra*) merupakan partisipasi rakyat langsung dalam hankamnas di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat (*security social approach*) dan hansip merupakan partisipasi rakyat dalam ketahanan nasional (pendekatan kesejahteraan/*prosperity approach*).¹⁰

Wankamra-hansip senantiasa mengalami penyempurnaan baik di bidang organisasi, kegiatan maupun di bidang pembinaannya. Sejarah perkembangan organisasi hansip itu sendiri sebenarnya sudah di mulai sejak sebelum Indonesia merdeka yaitu pada zaman pemerintahan Hindia Belanda, rakyat Indonesia aktif dalam upaya perlindungan dan penyelamatan masyarakat, terutama untuk

¹⁰Bab III Angka 15 Surat Keputusan Menhankam/Pangab No. Kep/B/481/IX/1970.

menanggulangi bencana akibat perang, dengan nama *organisasinya Lught Buscherming Dients* (LBD). Kemudian pada masa pendudukan jepang, LBD disempurnakan sesuai kepentingan Jepang untuk menghadapi serangan sekutu. Gumi atau rukun tetangga merupakan embrio pertahanan sipil (hansip).¹¹

Setelah merdeka, hansip yang telah ada sebelumnya melaksanakan tugas mempertahankan kemerdekaan, baik secara langsung di medan pertempuran (kombatan) maupun menanggulangi bencana perang (penduduk sipil). Hal ini diperkuat lagi dengan Instruksi Markas Besar Komando Jawa Nomor 1 Tahun 1949. Perkembangan berikutnya, melalui pengorganisasian dalam bentuk pasukan Gerilya Desa (Pager Desa), organisasi Pertahanan rakyat (OPR), Organisasi Keamanan Desa (OKD), Pasukan Keamanan Desa (PKD), Organisasi Perlawanan Rakyat (OPR), Pertahanan Sipil (Hansip), Pertahanan Sipil dan Pertahanan Rakyat (Hansip/Hanra) dan Perlawanan Keamanan Rakyat dan Pertahanan Rakyat (Wankamra-Hansip).¹²

Apabila pada awalnya organisasi hansip berada di bawah pembinaan Dephankam, maka Keppres Nomor 55 Tahun 1972 dan Keppres Nomor 56 Tahun 1972, organisasi hansip disempurnakan dan pembinaannya dilimpahkan dari Dephankam ke Depdagri, khususnya oleh Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah, sedang untuk pembinaan organisasi Wankamra

¹¹Depdagri Dirjen Kesbang, 3.

¹²Bab II Angka 13 Surat Keputusan Menhankam/Pangab No. Kep/B/481/IX/1970.

tetap dalam pembinaan Dephankam, yang pada perkembangan selanjutnya tersusun dalam komponen rakyat terlatih (ratih).

Berdasar Keppres Nomor 55 Tahun 1972, fungsi utama hansip adalah :

1. bidang perlindungan masyarakat, mengorganisir rakyat dan membentuk satuan-satuan linmas untuk menanggulangi/mengurangi akibat-akibat serangan musuh dari luar dan akibat bencana alam dan bencana lainnya agar kerugian jiwa materiil dapat dihindarkan/dibatasi;
2. bidang ketahanan nasional, memelihara dan meningkatkan moril rakyat dalam keadaan darurat, serta memelihara ketahanan rakyat di segala bidang untuk menghadapi segala gangguan/ancaman;
3. bidang pemerintahan dan kesejahteraan rakyat, membantu kelancaran dan kelanjutan roda pemerintahan, ketertiban dan keamanan umum, serta kesejahteraan rakyat dalam rangka meningkatkan daya bela dan daya tahan rakyat;
4. bidang produksi, membantu memelihara kelanjutan produksi di segala bidang dalam rangka membantu kebutuhan kesejahteraan rakyat dan hankamnas.

Berdasarkan keputusan bersama Menhankam/Pangab dan Mendagri Nomor : Kep/37/IX/1975 dan Nomor : 240A Tahun 1975 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Hansip-Wankamra, ditetapkan tugas pokok dan fungsi utama hansip, kamra dan wanra sebagai berikut :

1. Hansip sebagai kekuatan ratih mempunyai tugas pokok membantu dan memperkuat pelaksanaan hankamnas di bidang perlindungan masyarakat,



sedang fungsi utamanya tetap sesuai dengan yang tercantum dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1972.

2. Kamra sebagai kekuatan ratih mempunyai tugas pokok membantu Polri dalam tugasnya di bidang pemeliharaan Kamtibmas serta operasi Kantibmas.
3. Wanra sebagai kekuatan ratih mempunyai tugas pokok membantu TNI dalam tugas operasi militer baik dalam rangka operasi pertahanan maupun operasi keamanan dalam negeri dalam keadaan luar biasa, sedang fungsinya membantu TNI dalam tugas pertempuran maupun tugas bantuan administrasi operasi-operasi militer.

Periode berlakunya UU Nomor 20 Tahun 1982, maka materi pokok yang dipertahankan diantaranya pandangan bahwa pertahanan keamanan negara adalah pertahanan rakyat. Dalam UU ini, wanra dimasukkan dalam ratih, sedangkan fungsi hansip sebagian masuk dalam linmas dan sebagian lagi masuk dalam ratih. Perlindungan masyarakat ditetapkan sebagai komponen khusus kekuatan pertahanan keamanan negara yang melaksanakan tugas menanggulangi akibat bencana perang atau bencana lainnya dan memperkecil akibat malapetaka yang menimbulkan kerugian jiwa dan harta benda.

Berdasar UU Nomor 3 Tahun 2002 yang merupakan pengganti UU Nomor 20 Tahun 1982, dari pasal 7 dapat diartikan dalam sistem pertahanan negara, satuan hansip/linmas merupakan komponen pendukung yang secara langsung atau tidak langsung dapat meningkatkan kekuatan dan kemampuan komponen utama (TNI) dan komponen cadangan. Dalam sistem pertahanan

negara menghadapi ancaman non militer, maka satuan hansip/linmas bertindak menjadi unsur utama atau unsur cadangan sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur kekuatan bangsa lainnya.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peraturan tentang hansip maupun linmas, dimulai dengan ketentuan tentang pembentukan hansip, perkembangan hansip—termasuk perubahan departemen yang membawahnya—perubahan hansip menjadi linmas sampai dengan berlakunya UU Nomor 3 Tahun 2002.

Dengan diketahui tentang hansip dan juga linmas, diharapkan semakin dipahami status keduanya, sehingga dapat diketahui juga perlindungan hukum yang bagaimana akan diberikan oleh Hukum Humaniter Internasional terhadapnya.

BAB IV

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan metode induktif. Data yang digunakan sebagai pedoman dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada pejabat.

Data sekunder diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari buku-buku tentang materi hansip, linmas dan Hukum Humaniter Internasional, peraturan-peraturan baik nasional maupun internasional, makalah seminar dan tulisan-tulisan lainnya yang terkait dengan obyek penelitian.

Selanjutnya dari data primer dan sekunder yang berhasil dikumpulkan akan dianalisa secara kualitatif untuk mendapatkan kesimpulan yang obyektif. Dalam penelitian ini tidak menggunakan metode perhitungan.

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dasar pembentukan linmas di Surabaya adalah Perda Nomor 4 Tahun 2001 tentang Organisasi Lembaga Teknis Kota Surabaya, dan Keputusan Walikota Surabaya Nomor 59 Tahun 2001 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kota Surabaya.

Hal lain yang mendasari lahirnya linmas ini adalah adanya keinginan untuk secara perlahan-lahan “menghilangkan” image masyarakat (terutama di Surabaya) terhadap hansip itu sendiri dengan jalan lebih menonjolkan fungsi hansip dalam bidang perlindungan masyarakatnya. Sebagaimana kita ketahui, hansip di sebagian masyarakat kita dipandang enteng, dan anggapan ini tidaklah berlebihan. Dalam masyarakat, yang sering kita jumpai adalah tugas hansip yang sangat kompleks, mulai dari penjaga keamanan kampung, mengatur lalu lintas manakala ada warga yang sedang punya kerja sampai tindakan pengamanan, semisal pada saat pemilu. Agar kesan yang kurang tentang hansip hilang, kemudian dimunculkan linmas yang sebenarnya juga merupakan tugas hansip, tetapi dengan sosok lain. Bahwa selama ini aturan yang ada masih tidak jelas dan tegas, namun daripada duduk diam menunggu, maka pemerintah kota Surabaya memberanikan diri memulainya.¹³

¹³Hasil Wawancara dengan Ibu Candra di Bakesbang dan Linmas Kota Surabaya.

Pada bagian keenam, pasal 19 Keputusan Walikota tersebut, Bidang linmas mempunyai tugas melaksanakan perlindungan masyarakat. Untuk itu, kepala bidang linmas mempunyai fungsi :

- a. pengumpulan data dan penyiapan bahan dalam rangka penyusunan program dibidang linmas;
- b. pengkoordinasian tugas dan kegiatan linmas;
- c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan tugas serta kegiatan di bidang linmas;
- d. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat.

Bidang linmas terbagi lagi menjadi :

- Sub bidang pengerahan dan pengendalian;
- Sub bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;
- Sub bidang penyiapan peralatan operasional.

Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, linmas melakukan tugas antara lain :

- pada jam pulang sekolah, mereka (anggota linmas) disebar di beberapa tempat/sekolah untuk membantu menyeberangkan anak-anak;
- membantu pelaksanaan program Pemkot semisal penertiban PKL, penghuni liar bantaran sungai, dan sebagainya;
- di beberapa pos jaga polisi, mereka membantu polisi mengatur lalu lintas dan menyeberangkan warga;
- di malam hari, mereka diterjunkan ke beberapa kelurahan secara bergilir untuk membantu ronda.

Apabila melihat apa yang dilakukan Bakesbang dan linmas Surabaya di atas, sebenarnya bukanlah lembaga yang benar-benar baru sama sekali, karena linmas itu sendiri sudah melekat pada salah satu tugas hansip. Yang mengejutkan adalah karena peraturan tentang hansip masih berlaku dan belum ada peraturan tentang linmas (secara nasional).

Pada umumnya, hampir semua negara di dunia mempunyai organisasi semacam organisasi *civil defence* yang dikenal dalam hukum humaniter internasional, hanya saja nama atau istilahnya tidak sama untuk setiap negara. Selain namanya beragam antara negara satu dengan negara lainnya, kemungkinan tugas-tugasnya pun juga tidak sama.

Diantara prinsip-prinsip dalam hukum internasional, salah satunya adalah prinsip hidup berdampingan secara damai. Prinsip tersebut mengandung suatu pengertian bahwa adalah hak setiap negara untuk dihormati kemerdekaan dan kedaulatannya, hidup berdampingan secara damai tanpa gangguan dari negara lain. Prinsip ini tertuang dalam Deklarasi Prinsip-prinsip Hukum Internasional tentang Hubungan Persahabatan dan Kerjasama Diantara Berbagai Negara. Salah satu prinsip utama dari Deklarasi tersebut dan salah satu landasan tatanan dunia saat ini adalah larangan penggunaan angkatan bersenjata atau ancaman bersenjata yang bertentangan dengan Piagam PBB.¹⁴

Meskipun Piagam PBB telah melarang penggunaan kekerasan, namun konflik bersenjata, yang berarti penggunaan kekerasan, terus berlanjut. Konflik yang timbul

¹⁴Bosko Jakovljevic, *op.cit.*, h. 16-17.

dalam hubungan antar negara ataupun konflik-konflik lainnya selalu menimbulkan suatu kerugian dan penderitaan. Untuk memperkecil jatuhnya korban serta mengurangi penderitaan, muncul organisasi-organisasi yang berasaskan kemanusiaan dan bertugas memberikan pertolongan. Dalam hukum humaniter internasional dikenal Palang Merah Internasional dan organisasi *civil defence*.

Dalam melakukan tugasnya, organisasi tersebut di atas mendapat perlindungan yang diberikan oleh hukum internasional, khususnya hukum humaniter internasional. Untuk *civil defence*, ketentuan sebagaimana yang terdapat dalam pasal 61-67 Protokol I memberikan status khusus bagi *civil defence*. Tujuan pemberian status khusus ini adalah berkaitan dengan hak untuk mendapat perlindungan khusus. Status khusus yang diberikan oleh Protokol I merupakan contoh ketiga kekebalan dan perlindungan khusus oleh hukum humaniter internasional. Status tersebut memiliki ciri hukum yang sama dengan yang diperoleh oleh layanan kesehatan dan medis, serta properti budaya.

Sebelumnya, perlindungan khusus untuk sipil sudah dikenal dan *civil defence* adalah suatu badan sipil, sehingga sebenarnya tidak perlu mendapat perlindungan tersendiri. Tetapi berdasarkan tugasnya, badan ini lebih terkena secara langsung terhadap bahaya perang dan badan ini lebih besar kemungkinan terkena dampak angkatan bersenjata di banding badan sipil lainnya. Perlindungan khusus juga untuk mempermudah tugas organisasi ini dan membuatnya lebih efektif. Dengan demikian, sebagaimana untuk layanan medis dan kesehatan serta properti budaya, organisasi *civil defence* harus dilindungi dan dihormati. Pengertian dilindungi dan dihormati

adalah bahwa mereka harus dikecualikan, tidak boleh diserang, setiap orang tidak boleh bertindak yang membahayakannya, serta harus diberi bantuan dan dukungan. Perlindungan juga meliputi hak *civil defence* untuk menjalankan tugasnya, meskipun hal ini tidak mutlak. Karenan hak tersebut dapat dihentikan dengan alasan tertentu.

Di Indonesia Sishankamrata merupakan sistem yang dianut oleh bangsa Indonesia untuk mempertahankan diri dan masalah pembelaan negara adalah tugas semua warga negara. Menurut pasal 10 UU Nomor 20 Tahun 1982 kekuatan hankam terdiri atas komponen-komponen :

- a. rakyat terlatih merupakan komponen dasar;
- b. angkatan bersenjata beserta cadangan TNI sebagai komponen utama;
- c. Perlindungan masyarakat sebagai komponen khusus;
- d. Sumber daya alam, sumber daya buatan dan prasaranan nasional merupakan komponen pendukung.

Dalam kaitannya dengan topik penelitian ini, maka yang akan dibahas adalah tentang linmas. Menurut pasal 1 butir II UU Nomor 20 Tahun 1982, yang dimaksud linmas adalah : komponen khusus kekuatan pertahanan keamanan negara yang mampu berfungsi membantu masyarakat menanggulangi bencana maupun memperkecil akibat malapetaka. Kemudian dalam pasal 13 di jelaskan fungsi linmas sebagai berikut :

- a. menanggulangi akibat bencana alam, bencana perang atau bencana lainnya;
- b. memperkecil akibat malapetaka yang menimbulkan kerugian jiwa dan harta benda.

Dalam penjelasan pasal 13 dinyatakan :

- a. warga negara yang dikutsertakan dalam linmas adalah warga negara dilingkungan pemukiman, lingkungan pendidikan dan lingkungan pekerjaan yang bukan anggota rakyat terlatih atau angkatan bersenjata ataupun cadangan TNI;
- b. persyaratan lebih ringan dan tidak ada batas usia;
- c. pembinaan oleh Depdagri.

Jelaslah, bahwa linmas menurut UU ini tidak mempunyai tugas tempur, oleh karena itu maka anggota linmas dapat digolongkan sebagai penduduk sipil (*civilians*) dan linmas ini lebih mirip dengan *civil defence* sebagaimana dalam Protokol I 1977. Namun demikian bukan berarti begitu saja linmas sama dengan *civil defence*, karena selama peraturan yang baru belum ada, maka linmas itu sendiri masih merupakan salah satu fungsi dari hansip. Hal ini dipertegas dalam ketentuan peralihan yang terdapat dalam pasal 45 (1):

“Organisasi atau badan yang merupakan unsur penyelenggaraan pertahanan keamanan negara yang sudah ada pada saat mulai berlakunya UU ini tetap berlaku sampai diubah atau diganti dengan organisdasi atau badan baru sesuai dengan ketentuan dalam UU ini”.

Selanjutnya pasal 45 (1) diberi penjelasan sebagai berikut :

- Khusus bagi organisasi hansip sebagai komponen kekuatan pertahanan keamanan yang diatur dengan Keppres R.I. Nomor 55 Tahun 1972 tentang Penyempurnaan
- Organisasi Hansip Dan Organisasi Wankamra dalam rangka penertiban pelaksanaan Sishankamrata dengan Keppres R.I Nomor 56 Tahun 1972 tentang Penyerahan Pembinaan Organisasi Hansip dari Dephankam kepada Depdagri, sebelum keluarnya UU Perlindungan masyarakat berdasarkan UU ini, secara berangsur-angsur dengan

Keppres R.I. diatur penyaluran dan penampungannya oleh badan-badan yang dibentuk berdasarkan UU ini.

Dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 1982, terlihat bahwa organisasi Hansip dan organisasi Wankamra akan ditiadakan dan akan dibentuk organisasi baru yang sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 1982 dan dengan UU Linmas yang masih harus dikeluarkan. Organisasi hansip akan dilebur dalam organisasi linmas sedang untuk organisasi wankamra, sesuai dengan fungsinya, maka fungsi kamra mungkin dimasukkan dalam linmas dan fungsi wanra dimasukkan dalam rakyat terlatih yang menjalankan fungsi perlawanan rakyat.

BAB VI

P E N U T U P

1. Kesimpulan

- Ketentuan dalam UU Nomor 20 Tahun 1982 sudah sangat baik dalam mengatur hansip—linmas, karena sebelumnya hansip mempunyai 2 (dua) fungsi yaitu fungsi bantuan tempur dan sekaligus perlindungan masyarakat. Hal ini akan menyulitkan, terutama jika dihubungkan dengan hukum humaniter.
- Meskipun demikian, peraturan yang baru, sesuai dengan UU tersebut belum juga keluar, sehingga peraturan yang lama masih tetap berlaku. Hal ini tentunya menimbulkan masalah karena belum ada peraturan yang jelas dan tegas yang dapat dipergunakan sebagai pedoman. Penafsiran yang berbeda dapat saja bermunculan, salah satunya adalah apa yang terjadi di Surabaya.
- Berkaitan dengan perlindungan hukum, selama masih belum ada peraturan tentang linmas maka yang berlaku adalah peraturan tentang hansip. Hansip mempunyai dua tugas, sehingga statusnya juga tidak jelas dan dalam hukum humaniter tidak dikenal perlindungan hukum terhadap golongan yang berstatus ganda.

2. S a r a n

Untuk suatu kepastian hukum, sebaiknya segera diwujudkan perundang-undangan yang mengatur tentang linmas.