

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Berita mengenai pertikaian suatu negara dengan negara lain selalu menarik perhatian. Terutama jika pertikaian itu berkembang menjadi konflik bersenjata yang lazim disebut perang. Karl Von Clausewitz menganggap perang sebagai sarana mencapai tujuan politik dengan cara lain<sup>1</sup>. Namun yang lebih penting adalah bahwa perang selalu menimbulkan dampak yang merugikan, terutama terhadap sipil yang sebenarnya tidak terkait secara langsung dengan urusan perang. Alasan inilah yang menggerakkan manusia menyusun suatu ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tingkah laku perang.

Hukum perang yang sekarang, berkembang melalui kebiasaan-kebiasaan internasional yang mendapat dukungan gerakan kemanusiaan dan gerakan kodifikasi. Tujuan dua gerakan itu adalah untuk membangun suatu instrumen internasional yang mengikat negara-negara agar lebih menghormati hukum perang. Instrumen yang dimaksud ialah perumusan kembali kebiasaan-kebiasaan dan praktik perang ke dalam perjanjian-perjanjian internasional.

Perjanjian internasional yang mengatur perang serta mencakup perlindungan terhadap sipil yang utama yaitu :

---

<sup>1</sup> J. G. Sarke, *Pengantar Hukum Internasional 2*, Aksara Persada Indonesia, Jakarta, 1991, hal. 223.

- a. Konvensi Den Haag (KDH) Tahun 1907, terdiri dari 13 konvensi beserta satu peraturan Den Haag (PDH) sebagai lampiran dari Konvensi Den Haag IV Tahun 1907 ditambah satu deklarasi;
- b. Konvensi Jenewa (KJ) Tahun 1949, terdiri dari empat konvensi, salah satunya Konvensi Jenewa IV Tahun 1949 yang khusus mengatur perlindungan penduduk sipil di masa perang;
- c. Protokol Tambahan pada Konvensi Jenewa Tahun 1949 (PTKJ) yang ditandatangani pada tahun 1977, terdiri dari dua protokol yakni, Protokol Tambahan Konvensi Jenewa I yang mengatur perlindungan korban perang internasional dan Protokol Tambahan Konvensi Jenewa II yang mengatur perlindungan korban perang non internasional<sup>2</sup>.

Perlindungan hukum internasional bagi individu di masa perang tercakup dalam perlindungan hukum internasional bagi penduduk sipil. Perlindungan ini diperlukan untuk mengurangi tindakan sewenang-wenang tanpa suatu batas dalam pelaksanaan perang. Diadakannya pembatasan itu terdorong oleh dua alasan. Alasan yang pertama adalah kenyataan bahwa besar kerugian yang menimpa manusia sebagai akibat perang menuntut diadakannya pembatasan dalam pelaksanaan perang itu. Adapun alasan yang kedua adalah bahwa kemajuan peradaban manusia yang menyadari bahwa kekejaman adalah bertentangan dengan martabat manusia, juga menuntut diadakannya pembatasan pelaksanaan perang sesuai dengan martabat manusia. Alasan yang terakhir ini menunjukkan pengaruh paham kemanusiaan dalam pelaksanaan perang.

<sup>2</sup> G. Sugeng Istanto, *Perlindungan Penduduk Sipil dalam Perlawanan Rakyat Semesta dan Hukum Internasional*, Andi Offset, Yogyakarta, 1992, hal. 2.

Menurut Rosseau, perikemanusiaan sebagai suatu asas pokok hukum perang menuntut diadakannya pembedaan antara penduduk sipil dan kombatan, artinya harus ada pembatasan tentang siapa yang merupakan musuh dalam perang. Berdasarkan pembedaan itu kemudian dikembangkan pula pembatasan sasaran perang, yakni bahwa yang menjadi sasaran sah perbuatan perang hanyalah angkatan bersenjata musuh saja. Pembatasan sasaran perang itu berarti perlindungan penduduk sipil dari serangan musuh<sup>3</sup>.

Konvensi Den Haag dan Peraturan Den Haag yang mengatur hukum dan kebiasaan perang di darat tidak menetapkan batasan pengertian penduduk sipil. Meskipun demikian di dalam Peraturan Den Haag terdapat pula ketentuan-ketentuan yang mengatur orang-orang yang tidak tergolong anggota angkatan bersenjata, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2, 29, 41, 42, sampai dengan Pasal 56. Disamping milisi dan barisan sukarelawan, yang harus memenuhi persyaratan yang harus ditetapkan, baginya diberlakukan hukum, hak dan kewajiban perang seperti angkatan bersenjata. Disamping itu juga hak dan kewajiban peserta *levee en masse*, petugas sipil pengantar surat, orang-perorangan yang melanggar gencatan senjata, penghuni dan penduduk sipil di wilayah yang diduduki, karena bukan anggota angkatan bersenjata, mereka itu adalah penduduk sipil<sup>4</sup>.

Penduduk sipil yang ada di wilayah yang diduduki musuh diatur dalam Seksi III Peraturan Den Haag yang mengatur kekuasaan militer atas wilayah

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal. 34.

negara musuh<sup>5</sup>. Perlindungan yang dijamin oleh Peraturan Den Haag ini adalah perlindungan penduduk sipil terhadap tindakan sewenang-wenang dari musuh yang menguasainya. Dalam Peraturan Den Haag Pasal 44 sampai dengan Pasal 53 secara garis besar, perlindungan yang ditetapkan itu adalah sebagai berikut :

- a. Penduduk sipil tidak boleh dipaksa untuk memberikan informasi tentang angkatan bersenjata pihak lawan bertikai atau tentang perlengkapan pertahanannya;
- b. Penduduk sipil tidak boleh diminta untuk bersumpah setia kepada penguasa pendudukan;
- c. Hak-hak pribadi dan harta penduduk sipil dihormati;
- d. Penjarah-rayahan terhadap penduduk sipil dilarang;
- e. Pungutan pajak dan pungutan lain dari penduduk sipil tidak boleh dilakukan sewenang-wenang;
- f. Penduduk sipil tidak boleh dihukum secara umum;
- g. Pencabutan hak penduduk sipil tidak boleh dilakukan sewenang-wenang.

Adapun orang-orang yang dilindungi menurut Konvensi Jenewa IV Tahun 1949 Selengkapnya adalah sebagai berikut :

"Orang-orang yang dilindungi konvensi ini ialah mereka, yang dalam suatu pertikaian bersenjata atau peristiwa pendudukan, pada suatu saat tertentu dan dengan cara bagaimanapun juga, berada dalam tangan suatu pihak dalam pertikaian atau kekuasaan pendudukan, yang bukan negara mereka.

<sup>5</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konvensi-Konvensi Palang Merah Tahun 1949*, Binacipta, Bandung, 1979, hal. 81.



Warganegara suatu negara, yang tidak terikat konvensi, tidak dilindungi oleh konvensi. Warganegara suatu negara netral yang ada di wilayah suatu negara yang turut berperang, tidak akan dianggap sebagai orang yang dilindungi, selama negara mereka mempunyai perwakilan diplomatik biasa di negara dalam tangan mana mereka berada.

Akan tetapi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 13, ketentuan-ketentuan bagian II mempunyai lingkungan berlaku yang lebih luas.

Orang-orang yang dilindungi dalam Konvensi Jenewa untuk Perbaikan Keadaan yang Luka dan Sakit dalam Angkatan Perang di medan pertempuran darat, tertanggal 12 Agustus 1949, atau oleh Konvensi Jenewa mengenai Perlakuan Tawanan Perang tertanggal 12 Agustus 1949, tidak akan dipandang sebagai orang yang dilindungi dalam arti konvensi ini<sup>6</sup>.

Dari ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa orang yang dilindungi konvensi itu adalah orang-orang sipil<sup>7</sup>. Hal ini disebabkan karena pengertian orang yang dilindungi dalam tiga Konvensi Jenewa yang pertama dimaksudkan untuk menetapkan kategori orang yang tergolong kombatan.

Prinsip dasar perlindungan penduduk sipil ialah prinsip penghormatan pribadi manusia dan prinsip tidak dapat diganggu-gugatnya hak-hak dasar pribadi manusia baik pria maupun wanita. Selanjutnya dijabarkan dalam hak-hak penduduk sipil yang ditetapkan dalam Pasal 27 Konvensi Jenewa IV Tahun 1949 dan dalam Pasal 31, 32, 33, dan 34.

Pasal 27 menetapkan tiga hak bagi penduduk sipil yang dilindungi, yakni :

<sup>6</sup> F. Sugeng Istanto, *op. cit.*, hal. 50.

<sup>7</sup> *Ibid.* Bandingkan dengan Haryomataram, *Sekelumit Tentang Hukum Humaniter*, Sebelas Maret University Press, Surakarta, 1994, hal. 93.

- a. Penghormatan atas pribadi, martabat, hak-hak kekeluargaan, keyakinan dan praktek keagamaan, adat-istiadat serta kebiasaan penduduk sipil, termasuk penghormatan atas pribadi, martabat dan hak-hak kekeluargaan itu adalah perlindungan khusus bagi wanita terhadap serangan atas kehormatannya, terutama atas perkosaan, pelacuran yang dipaksakan, atau setiap serangan yang melanggar kesusilaan;
- b. Perlakuan yang berperikemanusiaan, termasuk atas perlakuan tanpa pembedaan yang merugikan berdasarkan ras, agama, atau paham politik dan tidak membuat derita jasmaniah atau melakukan pemusnahan;
- c. **Perlindungan terhadap segala perbuatan kekerasan, penghinaan atau mempertontonkan orang yang dilindungi.**

Hak-hak penduduk sipil yang timbul dari larangan yang ditetapkan Pasal 31 sampai dengan 34 berkaitan dengan tiga macam hak yang ditetapkan dalam Pasal 27 tersebut<sup>4</sup>. Larangan dilakukannya paksaan fisik atau moral yang ditetapkan dalam Pasal 31 berkait dengan perlindungan penduduk sipil terhadap kekerasan. Pasal 32 mengatur tentang larangan menimbulkan penderitaan jasmaniah atau pemusnahan, Pasal 33 mengatur tentang larangan penghukuman atas pelanggaran yang tidak dilakukan oleh terhukum sendiri atau menghukum secara kolektif, larangan pembalasan, dan penyanderaan diatur dalam Pasal 34, berkait dengan hak penduduk sipil atas penghormatan pribadinya.

Gencarnya pemberitaan tentang nasib wanita penghibur (Jugun Ianfu) dalam menuntut ganti rugi kepada Pemerintah Jepang atas perbuatannya selama Perang

<sup>4</sup> Ibid, hal. 65.

Dunia II memberikan batu uji tentang sejauh mana hukum internasional mampu memberikan perlindungan. Jugun Ianfu ialah wanita-wanita sipil yang dipaksa menjadi pelacur oleh tentara Jepang di daerah-daerah pendudukannya seperti Korea, Cina, Philipina, dan Indonesia. Jumlahnya diperkirakan 200.000 orang. Mereka ini tidak mau hanya menerima permintaan maaf saja melainkan lebih dari itu menuntut ganti rugi secara material sebagai kompensasi trauma masa lalu dan beban psikologis selama bertahun-tahun.

Secara *eksplisit* pembayaran ganti rugi dan pencabutan ganti rugi tertuang dalam Pasal 3 Konvensi Den Haag IV Tahun 1907. Meski tidak secara *eksplisit*, kewajiban membayar kompensasi atas pelanggaran-pelanggaran hukum dan ketertutupan perang juga dikehendaki dalam Pasal 29 Konvensi Jenewa IV Tahun 1949.

Sebenarnya dalam pembayaran ganti rugi, Pemerintah Jepang sudah pernah membayarkannya kepada Pemerintah Indonesia sebesar 223.080.000 dollar dalam bentuk pampasan. Pembayaran ini dinyatakan dalam Pasal 4 ayat 1 huruf a Perjanjian Perdamaian antara Indonesia dan Jepang Tahun 1958. Ganti rugi yang diberikan tidak diterimakan secara langsung kepada individunya melainkan diwujudkan dalam bentuk tekstil, beasiswa belajar ke Jepang, Jembatan Ampera di Palembang, Monumen Nasional serta barang-barang modal lainnya yang diperlukan bagi pembangunan ekonomi Indonesia waktu itu.

Selain pembayaran pampasan, perjanjian perdamaian itu juga meletakkan ketentuan tentang pelepasan semua hak tuntutan ganti rugi lainnya baik tuntutan dari Pemerintah Indonesia maupun dari warganegara-warganegaranya yang



diakibatkan perbuatan-perbuatan tentara Jepang selama perang sebagaimana disebutkan dalam Perjanjian Perdamaian antara Indonesia dan Jepang Tahun 1958 Pasal 4 ayat 2. Dicantulkannya ketentuan-ketentuan inilah yang kemudian berkembang menjadi polemik; disatu pihak, Jepang berpendapat bahwa pihaknya sudah tidak berkewajiban lagi membayar ganti rugi sedang dipihak lain para Jugun Ianfu bersikeras masih merasa berhak menerima ganti rugi secara langsung.

## B. Pembatasan Masalah

Membahas mengenai perjanjian antara Indonesia dan Jepang tahun 1958 di bidang perdamaian sangat memungkinkan muncul berbagai masalah. Namun untuk menjaga dan menghindari meluasnya permasalahan maka dalam penelitian ini penulis hanya membatasi soal penafsiran ganti rugi dalam hukum perang dan soal pencabutan hak ganti rugi. Sehingga pembahasan dalam penelitian ini mempunyai cakupan yang lebih luas dan komprehensif. Diharapkan dalam penerusan penelitian ini dapat diajukan dalil-dalil yang lebih tajam dan meyakinkan.

## C. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Sejauh mana kemungkinan Jugun Ianfu menuntut ganti rugi kepada Pemerintah Jepang ?



- b. Hambatan-hambatan apa yang mungkin terjadi di dalam menuntut ganti rugi?

### B. Tujuan Penelitian

Dibuatnya suatu penelitian apapun memiliki suatu tujuan tertentu yang ingin dicapai oleh penelitiannya. Sesuai dengan permasalahan tersebut di atas, penelitian ini juga memiliki tujuan, yaitu :

- a. Untuk mengetahui kemungkinan Jugun Ianfu menuntut ganti rugi kepada Pemerintah Jepang;
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang mungkin terjadi di dalam Jugun Ianfu menuntut ganti rugi.

Pemecahan masalah ini perlu agar tercapai salah satu tujuan hukum yaitu kepastian hukum tanpa mengabaikan tujuan lainnya seperti keadilan dan kemanfaatan.

### E. Kegunaan Penelitian

Pembuatan penulisan hukum ini diharapkan mempunyai kegunaan sebagai berikut :

- a. Dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum internasional;
- b. Sebagai bahan masukan bagi Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) beserta Asosiasi Pengacara Jepang (Nichibenden) yang sekarang sedang memperjuangkan hak-hak para Jugun Ianfu.

## **F. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini hanya dibatasi pada permasalahan hukum yang dialami oleh Jugun Ianfu warganegara Indonesia dan tidak termasuk Jugun Ianfu warganegara lain yang dulu pernah tinggal di Indonesia semasa pendudukan Jepang kurun waktu 1942-1945.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Oleh karena penelitian ini mencari prinsip dan ketentuan hukum internasional yang berlaku, maka dalam penelitian hukum ini metode pendekatan yang dipakai adalah metode pendekatan *yuridis normatif*, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan kaidah-kaidah hukum yang berlaku (prinsip-prinsip hukum) dan bagaimana pelaksanaan dari kaidah-kaidah hukum tersebut.

### **2. Sumber Bahan Hukum**

#### **a. Sumber Bahan Hukum Primer**

Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh langsung dari buku literatur berupa referensi umum. Dalam penelitian ini yang dijadikan referensi adalah fakta-fakta yang berkaitan dengan nasib para bekas Jugun Ianfu. Agar lebih menyeluruh diusahakan pula bahan-bahan hukum yang dikumpulkan pula oleh para Pengacara Juggun Ianfu sebagai bahan masukan untuk mempertajam penyelesaian masalah.

### b. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan sumber bahan hukum sekunder adalah sumber bahan hukum yang digunakan untuk mendapatkan teori-teori dan konsep-konsep mengenai suatu penelitian yang sedang dilakukan, yang diperoleh secara tidak langsung dalam arti bahwa bahan hukum ini diperoleh dari catatan-catatan, buku-buku, majalah-majalah, makalah-makalah, undang-undang, serta arsip yang mendukung. Antara lain keputusan-keputusan internasional yang dapat ditemukan dalam konvensi internasional seperti Konvensi Den Haag Tahun 1907 dan Konvensi Jenewa Tahun 1949 serta Protokol Tambahan Konvensi Jenewa Tahun 1949 yang ditandatangani tahun 1977. Demikian pula keputusan internasional yang bersifat bilateral seperti perjanjian perdamaian antara Indonesia dan Jepang Tahun 1958.

### c. Alat Pengumpul Data

#### a. Studi Dokumen

Dalam penelitian ini akan difokuskan pada analisa bahan-bahan hukum yang tersimpan dalam perpustakaan-perpustakaan (Library Research) serta dokumen-dokumen yang tersimpan di kantor para pengacara Jugun Ianfu.

#### b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan para pengacara yang menangani kasus tuntutan Jugun Ianfu untuk mengetahui dasar-dasar hukum apa yang dipakai dalam menuntut ganti rugi. Wawancara ini juga dilakukan terhadap para bekas Jugun Ianfu untuk mendapat ketegasan fakta yang terjadi sehubungan dengan permasalahan ini.

## **E. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memudahkan dalam mempelajari skripsi ini, akan dibuat sistematika yang terdiri dari 4 (empat) bab yang masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab dengan susunan sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN,**

Berisikan latar belakang, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, ruang lingkup penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA,**

Bab ini berisikan kedudukan individu dalam hukum internasional, persoalan ganti rugi dalam hukum internasional, tinjauan sejarah tentang perjanjian perdamaian, dan arti penting perjanjian perdamaian.

### **BAB III : HASIL PENELITIAN,**

Dalam bab ini penulis membahas mengenai hasil-hasil yang diperoleh dari penelitian lapangan maupun kepustakaan yang dianggap erat hubungannya dengan pembahasan masalah dalam penulisan ini, yaitu : kemungkinan Jugun Ianfu menuntut ganti rugi kepada pemerintah Jepang dan hambatan-hambatan yang mungkin terjadi di dalam menuntut ganti rugi.

### **BAB IV : PENUTUP,**

Dalam bab ini berisikan kesimpulan akhir dari hal-hal yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya serta memberikan saran-



saran yang berkaitan dengan pengaruh perjanjian perdamaian antara Indonesia dan Jepang tahun 1958 terhadap hak Jugun Ianfu menuntut ganti rugi.