

BAB IV

DISFUNGSI ICRC DAN INEFEKTIVITAS TATA KELOLA GLOBAL DALAM PENGAWASAN HUKUM HUMANITER DI KONFLIK SURIAH

Upaya monitor penghormatan hukum humaniter oleh ICRC yang terhambat menjadikan pelanggaran hukum humaniter di konflik Suriah terjadi berulang-ulang. Sebagai sebuah organisasi internasional ICRC memiliki disfungsi yang menghambat pencapaian mandat dan tujuan dari organisasi internasional tersebut. Salah satu disfungsi yang dimiliki oleh organisasi internasional bersumber dari birokrasi internal dan otoritas legal-rasional. Pada bab ini akan dipaparkan otoritas legal rasional ICRC yang mengakibatkan disfungsi dalam pengawasan hukum humaniter. Selain itu, penanganan hukum humaniter internasional, termasuk pengawasan serta penegakannya, berada dalam sebuah tata kelola global yang sayangnya tidak efektif. Dalam bab ini akan dipaparkan tata kelola global serta inefektifitasnya dalam hukum humaniter internasional yang kemudian menjadi salah satu penyebab temuan ICRC tidak mampu menegakan penghormatan hukum humaniter di konflik Suriah.

A. Pertentangan Mandat ICRC

Otoritas sebuah organisasi internasional didapatkan dari dua sumber yaitu dari legitimasi otoritas legal-rasional yang mereka miliki atau mandat yang didapatkan sejak awal mereka dibentuk dan dari kontrol dalam penguasaan informasi dan teknis. Dalam legitimasi otoritas legal-rasional, ICRC mendapatkan mandatnya dari negara-negara peserta Konvensi Jenewa. Dalam mandat tersebut ICRC memiliki tujuan untuk memastikan penghormatan terhadap hukum humaniter internasional dalam setiap konflik bersenjata, namun mandat yang dibawanya tersebut juga memberikan beberapa prinsip yang harus dijalankan oleh ICRC dalam menjalankan

fungsinya. Prinsip-prinsip tersebut adalah prinsip netralitas dan prinsip konfidensialitas.

Prinsip netralitas merupakan satu dari enam prinsip mendasar kemanusiaan yang dituangkan dalam Mukadimah Anggaran Dasar Gerakan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah serta Statuta Gerakan. Pada pasal 3 ayat 1 Anggaran Dasar Gerakan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah disebutkan bahwa setiap Gerakan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah harus melakukan kegiatan kemanusiaan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar. Prinsip netralitas ini kemudian dimaknai sebagai berikut (Gunadi, Ambarawati, dkk, 2012):

Agar mendapat kepercayaan dari semua pihak, gerakan tidak akan berpihak dalam konflik yang terjadi dan tidak akan terlibat dalam pertentangan politik, ras, keagamaan, ataupun ideologis.

Dengan pemahaman netralitas ini maka ICRC memiliki keterbatasan dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal hukum humaniter internasional. Hal ini dikarenakan dalam mengawasi hukum humaniter internasional, ICRC diharapkan untuk tidak terlihat menyudutkan salah satu pihak berkonflik dengan temuannya. Apabila ICRC menghilangkan prinsip netralitasnya dalam mengawasi penghormatan hukum humaniter maka dikhawatirkan ICRC akan sulit mendapatkan akses ke medan konflik karena dipandang memiliki kecenderungan tertentu.

Selain itu, dengan prinsip netralitas ini, ICRC mencakup seluruh stafnya tidak diperkenankan memberikan kesaksian dalam pengadilan atas kejahatan perang maupun pelanggaran hukum humaniter internasional lainnya. Lebih jauh, pengakuan atas netralitas ICRC ini telah diakui oleh International Criminal Court berdasarkan Statuta Roma sebagaimana ditegaskan dalam *Rules of Evidence* yang merupakan kelengkapan dari Statuta Roma (Gunadi, Rusman, 2012).

Dalam *the International Law Commission: State Responsibilities* disebutkan bahwa apabila negara tidak sanggup atau tidak berkeinginan untuk mengawasi pelanggaran hukum humaniter internasional maka akan ada organisasi internasional yang akan menggantikan fungsi tersebut. Karena itu organisasi internasional sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban hukum dapat melakukan tindakan penangan dan menjatuhkan sanksi sesuai dengan kaidah penegakan hukum internasional dimana sanksi merupakan satu dari tiga elemen penegakan hukum internasional. Sayangnya, sebagai pengawas penegakan hukum humaniter internasional, ICRC hanya mampu melakukan dialog konfidensial dan tidak memiliki mekanisme sanksi bagi para pelanggar hukum humaniter internasional yang menyebabkan mandat ICRC untuk mencegah pelanggaran hukum humaniter internasional tidak tercapai.

Sementara prinsip konfidensialitas merupakan kekuatan utama ICRC untuk mendapatkan kepercayaan dari pihak terkait agar bisa melaksanakan misi kemanusiannya. Untuk menjaga asas konfidensialitas ini, ICRC memastikan bahwa semua temuan dan upaya yang dilakukan berkenaan dengan misinya tetap rahasia. Temuan ini tidak akan dibocorkan bahkan kepada pemerintahan yang berwenang apabila penemuan tersebut tidak terkait dengan mereka. Temuan ini dibawa dalam dialog yang juga konfidensial dengan pihak-pihak pelanggar. ICRC percaya bahwa dialog konfidensial merupakan cara terbaik untuk menghentikan pelanggaran. Ketika dialog ini tidak berhasil maka ICRC akan membuat pernyataan terbuka bahwa telah terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pihak tersebut dengan harapan akan adanya *public shame* yang akan mendorong masyarakat internasional dan otoritas berwenang untuk mengambil tindakan.

Dalam penegakan hukum internasional, ada tiga faktor yang dapat menjelaskan tingkat kepatuhan yang membingungkan: (1) kedangkalan kerjasama lingkungan internasional; (2) negara liberal dan *self-enforcement*; dan (3) kurangnya dorongan termasuk kompensasi dan sanksi (Victor,

1999). Di konflik Suriah, kerjasama internasional dalam menangani pelanggaran ini memang dinilai sangat kurang. Selain itu kekuatan negara yang masih kokoh juga menjadi kendala dalam pengadopsian dan penegakan sebuah hukum. Namun dalam kaitannya dengan ICRC, faktor penegakan hukum yang lemah disebabkan oleh tidak adanya dorongan berupa sanksi untuk menghentikan pelanggaran yang terjadi.

ICRC harus menjaga netralitas dan konfidensialitasnya dalam setiap pengambilan keputusan dan tindakan. Prinsip yang ada dalam otoritas ICRC ini menjadikan tindakan birokrat ICRC dalam menangani pelanggaran hukum humaniter di Suriah menjadi terbatas. Pertama, birokrat ICRC tidak bisa mengajukan tuntutan terhadap pelanggaran yang terjadi di Suriah. Kedua, birokrat ICRC tidak bisa membuka kepada publik ataupun pihak berwenang temuan-temuan pelanggaran hukum humaniter yang ada di konflik Suriah. Dengan demikian, tindakan birokrat ICRC dalam upaya pengawasan hukum terbatas hanya sampai penghimpunan informasi pelanggaran dan tidak bisa menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi.

Proses pengawasan hukum humaniter yang terhambat dalam konflik Suriah merupakan hasil kinerja birokrasi ICRC yang terbatas. Birokrasi ICRC yang terbatas dalam menindaklanjuti pengawasan hukum humaniter dalam konflik Suriah ini tidak lain merupakan dampak dari terbatasnya mandat ataupun otoritas yang dimiliki oleh ICRC dalam menjalankan fungsinya.

Mandat ICRC menjadi dilematis karena ia diharuskan memastikan penghormatan hukum humaniter tetapi juga diharuskan menjaga prinsip netralitas dan konfidensialitas. Kedua prinsip ini menjadikan ICRC tidak dapat mengambil keputusan yang dapat berkontribusi terhadap upaya penghentian pelanggaran yang dilakukan oleh Assad karena dibatasi oleh prinsip netralitas dan konfidensi yang terdapat dalam sumber otoritas legal-rasional mereka. Lebih jauh, mandat ICRC yang tidak mencakup otoritas pemberian sanksi juga menjadi penyebab terhambatnya fungsi pengawasan.

Karena tanpa adanya sanksi ataupun tuntutan lebih jauh yang diberikan oleh ICRC berkenaan dengan temuan pelanggaran hukum humaniter di konflik Suriah tidak akan tercapai.

B. Inefektivitas Tata Kelola Global Hukum Humaniter Internasional

Dalam tipologi disfungsi OI, kelemahan internal bukanlah satu-satunya faktor yang menjadi penyebab tidak tercapainya mandat OI. Tata kelola global juga menjadi faktor eksternal dalam disfungsi OI.

1. Aktor-aktor dalam Tata Kelola Global Hukum Humaniter Internasional

Tata kelola global dalam isu humaniter menjadi isu yang politis karena berhubungan dengan *power* dan kepentingan masing-masing aktor. Aktor-aktor yang ada dalam tata kelola global ini kemudian didefinisikan berdasarkan kekuatan mereka sebagai entitas dalam tata kelola global.

1.1. Negara

Melalui pendekatan realis, negara masih menjadi aktor utama yang paling kuat dalam tata kelola global. Dalam penanganan hukum humaniter internasional negara berperan sebagai subjek hukum dimana negara memiliki hak dan kewajiban dalam menegakan hukum humaniter internasional. Pertama-tama negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya sebagaimana secara spesifik tertuang dalam *the International Law Commission: Articles of State Responsibilities* yang diedarkan oleh majelis umum PBB. *Responsibility of State for*

Internationally Wrongful Acts 2001 pasal 1 menjelaskan bahwa setiap tindakan salah negara merupakan tanggung jawab negara dan pasal 30 secara spesifik mengatur negara untuk tidak meneruskan kesalahan dan menyediakan asuransi serta garansi bahwa keadaan tersebut tidak akan terulangi. Dalam tata kelola global hukum humaniter internasional, negara merupakan aktor terpenting dalam pengimplementasian hukum humaniter internasional karena hukum humaniter dibuat untuk membatasi negara, sampai batas tertentu, dalam menyelenggarakan konflik bersenjata.

Konsep ini menjadikan negara sebagai protagonis dan juga antagonis dalam penanganan hukum humaniter internasional. Dalam Protokol Tambahan II, ditegaskan bahwa negara yang sedang dilanda konflik bersenjata non internasional memiliki kedaulatan yang penuh untuk melakukan tindakan penyelamatan dalam bentuk apapun. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa tidak ada satu pun ketentuan dari Protokol ini yang boleh digunakan sebagai suatu pembenaran bagi campur tangan pihak luar di dalam konflik bersenjata atau di dalam urusan dalam negeri atau luar negeri suatu negara (Protokol Tambahan II, 1977).

Namun seringkali dalam sebuah konflik bersenjata, negara merupakan pihak yang kemudian melanggar penegakan hukum humaniter internasional. Dengan demikian, selain kewajiban yang didapatkan sebagai subjek hukum, negara juga memiliki hak untuk menerima dan mengaplikasikan proses berjalannya hukum humaniter di negaranya. Namun demikian bukan berarti bahwa ada poin-poin dalam hukum humaniter yang dapat dihilangkan. Bagaimanapun juga, hukum humaniter merupakan hukum yang dibuat untuk memastikan penegakan hak asasi manusia dan menghindari kesengsaraan bagi

manusia dalam masa konflik bersenjata, karena itulah di mana konflik bersenjata terjadi maka praktis hukum humaniter berlaku dan wajib dihormati oleh semua pihak berkonflik.

1.2. Organisasi Internasional

Dalam *the International Law Commission: Articles of State Responsibilities* dijelaskan bahwa ketika negara tidak mampu dan tidak mau mengawasi penghormatan hukum humaniter dalam konflik bersenjata maka akan ada organisasi internasional yang mengambil alih fungsi tersebut. Fungsi pengawasan ini jatuh kepada ICRC sebagai organisasi kemanusiaan terbesar dengan mandat dari negara-negara di seluruh dunia. ICRC, sebagai organisasi internasional, tidak hanya berfungsi sebagai pengawas dalam penghormatan hukum humaniter internasional namun ICRC juga berusaha mencegah penderitaan dengan mempromosikan dan memperkuat hukum humaniter dan prinsip-prinsip kemanusiaan (ICRC, 2009, hal. 4). Fungsi ICRC berada di dua jalur. Pertama yaitu fungsi operasional yang memberikan bantuan terhadap korban konflik, kemudian yang kedua yaitu membangun dan mempromosikan hukum humaniter dengan cara diseminasi hukum humaniter terhadap militer, pemerintahan, dan masyarakat sipil. Dua jalur ini menjadikan ICRC sebagai organisasi kemanusiaan yang istimewa karena organisasi lain biasanya hanya fokus kepada satu saja dari dua jalur ini.

Melalui mandat yang diberikan oleh negara, ICRC memiliki kewajiban untuk memonitor penghormatan penuh terhadap hukum humaniter internasional. Sebagai penjaga hukum humaniter internasional, ICRC memiliki wewenang untuk

memastikan penghormatan, promosi, penegakan, dan bahkan untuk mengklarifikasi dan membangun badan hukum ini (ICRC, 2009, hal. 7). Dengan demikian, dalam tata kelola global hukum humaniter, ICRC juga merupakan subjek hukum sebagaimana negara yang memiliki hak dan kewajiban. Hak ICRC yaitu menginfiltrasi medan konflik untuk memberikan bantuan sementara kewajibannya yaitu memastikan penghormatan hukum humaniter dalam konflik bersenjata, terlebih lagi konflik bersenjata internasional.

1.3. Individu

Dibandingkan dengan cabang hukum internasional publik lainnya, hukum humaniter mempunyai suatu keunikan yaitu bahwa sekalipun ketentuan-ketentuan yang mengaturnya dibuat melalui suatu perjanjian multilateral atau melalui hukum kebiasaan internasional, namun substansinya banyak mengatur hal-hal yang menyangkut individu, atau dengan kata lainnya subjek hukumnya juga menyangkut individu. Hal ini cukup unik, karena pada umumnya subjek hukum internasional publik adalah negara atau organisasi internasional (PUSHAM UII, t. thn., hal. 388). Lebih jauh, individu juga diatur dalam Mahkamah Nuremberg dan Tokyo yang dibentuk untuk mengadili para penjahat perang Jerman dan Jepang yang melakukan kejahatan perang selama Perang Dunia II. Dalam salah satu putusannya, Mahkamah Nuremberg mengemukakan bahwa kejahatan terhadap hukum internasional dilakukan oleh pribadi dan bukan kesatuan yang abstrak (*abstract entities*) dan hanya dengan menghukum individu-individu yang melakukan kejahatan tersebut,

ketentuan-ketentuan hukum internasional dapat ditegakkan (PUSHAM UII, t. thn., hal. 417).

Pada Pasal 6 Piagam Nuremberg juga menegaskan tanggungjawab individu dari pelaku kejahatan-kejahatan dimaksud. Ini berarti bahwa pelaku kejahatan tersebut tidak dapat berdalih bahwa perbuatannya tersebut untuk kepentingan atau karena perintah negara. Dengan demikian setiap pelaku ketiga kejahatan tersebut diatas tidak dapat kemudian menggunakan dalih tanggung jawab negara (*state responsibility*). Mengenai hal yang terakhir, kemudian di dalam Pasal 7 Piagam Mahkamah, disebutkan dengan tegas bahwa kedudukan resmi dari si pelaku, baik sebagai kepala negara atau sebagai pejabat yang bertanggung jawab di dalam institusi pemerintah, tidak dapat dijadikan alasan untuk membebaskan yang bersangkutan dari tanggung jawabnya atau untuk mengurangi hukuman yang dijatuhkan. Begitu juga pada tribunal-tribunal yang pernah digelar dalam upaya penegakan hukum humaniter internasional yang mengadili tertuduh untuk bertanggungjawab sebagai individu atau sebagai anggota organisasi atau dalam kapasitas sebagai keduanya atas pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan.

Dengan demikian, dalam tata kelola global, individu juga menjadi aktor yang dominan dikarenakan ia memiliki kewajiban untuk menghormati hukum humaniter internasional dalam setiap konflik bersenjata.

2. Mekanisme Pengadilan Pelanggar Hukum Humaniter Internasional

Penegakan hukum humaniter internasional terhadap pelaku kejahatan perang dapat dilakukan dengan beberapa

mekanisme. Mekanisme ini antara lain menurut Konvensi Jenewa 1949, peradilan *Ad Hoc*, dan berdasarkan Mahkamah Peradilan Internasional atau International Criminal Court (Ismail, 2014).

Menurut Konvensi Jenewa 1949 bahwa negara yang telah menjadi peserta agung dalam Konvensi Internasional Hukum Humaniter Internasional dapat melakukan penyelidikan dan menjatuhkan sanksi kepada individu warga negaranya yang terbukti melakukan pelanggaran. Hal ini bahkan merupakan suatu kewajiban. Namun dalam kasus-kasus tertentu dimana negara tidak mampu dan tidak mau menyelenggarakan peradilan ini maka masyarakat internasional yaitu Perserikatan Bangsa Bangsa melalui Dewan Keamanan dapat menggelar peradilan *Ad Hoc*. Peradilan ini bersifat sementara dan kondisional dimana peradilan digelar sesuai kebutuhan sebagaimana telah dilakukan di Rwanda dan Yugoslavia pada 1933. Jika kedua mekanisme diawal menemui kegagalan atau tidak dilaksanakan, maka Mahkamah Pidana Internasional atau International Criminal Court dapat mengadili pelanggar. ICC merupakan mekanisme baru yang dibuat berdasarkan Statuta Roma pada tahun 1998. Peradilan ini bersifat terpisah dari PBB dan bersifat komplementer serta tidak diskriminatif. Sayangnya, peradilan pada ICC hanya dapat dilakukan kepada negara-negara yang telah meratifikasi Statuta Roma 1998.

Pada konflik Suriah, bertindak atas dasar frustrasi dengan apatisme masyarakat internasional dalam menghadapi penderitaan berskala besar di Suriah, 57 negara mendesak Dewan Keamanan PBB untuk merujuk situasi Suriah ke ICC sebagai jalan lain untuk mengakhiri konflik tersebut (Jose, 2013). Negara-negara ini, yang mewakili berbagai daerah, menyatakan bahwa Komisi Penyelidik PBB telah menemukan bukti pelanggaran yang dilakukan di Suriah. Dewan Keamanan PBB harus merujuk situasi Suriah ke ICC agar ICC menyelidiki kemungkinan pelanggaran hukum internasional di sana. Hal ini dikarenakan Suriah belum meratifikasi Statuta Roma yang menjadi landasan berdirinya ICC. Akibatnya, ICC akan memiliki yurisdiksi atas Suriah hanya jika Suriah merujuk

dirinya ke ICC, atau jika Dewan Keamanan PBB melakukannya. Ketika ICC telah dirujuk maka ICC dapat menyelidiki kemungkinan pelanggaran hukum internasional yang dilakukan oleh aktor terkait dalam situasi tersebut.

ICRC memiliki wewenang yang lebih terbatas bahkan tidak ada sama sekali dalam melakukan peradilan bagi pelanggar hukum humaniter internasional. Hal ini dikarenakan temuan-temuan investigasi ICRC bersifat konfidensial untuk memastikan prinsip netralitas ICRC tetap terjaga. ICRC tidak dapat bersaksi atau mengajukan tuntutan kepada peradilan berkenaan dengan temuannya atas pelanggaran hukum humaniter. Hal ini menjadikan ICRC tidak terhubung ke pihak manapun dalam upayanya memenuhi mandat pengawasan hukum humaniter internasional pada masa konflik.

1. Inefektivitas Tata Kelola Global Hukum Humaniter Internasional

Tata kelola global menyiratkan tata kelola transorganisasional; tata kelola lebih dari satu entitas organisasi. Secara khusus, hal itu diwujudkan dalam mekanisme pemerintahan untuk mengatur aspek apapun dari bidang kemanusiaan.

Organisasi kemanusiaan tidak berdaulat. Mereka bekerja di bawah kerangka negara-negara dan bertanggung jawab berdasarkan hukum dan yurisdiksi negara-negara tempat mereka beroperasi. Namun, pekerjaan organisasi internasional dilakukan dalam keadaan khusus. Sementara itu negara merupakan entitas yang memiliki kedaulatan penuh dalam hubungan internasional. Di lain sisi, individu ada dibawah naungan negara dan tidak berdiri sendiri. Dengan demikian, setiap aktor dalam tata kelola global humaniter ada dalam bentuk, dimensi, dan dengan kekuatan serta legitimasi yang beragam. Padahal, sebagaimana yang dikemukakan oleh Waldvogel dalam tesisnya, agar dapat menanggulangi permasalahan global maka tata kelola global harus memiliki

solusi efektif yang juga bersifat global. Solusi yang bersifat global ini mencakup jaringan antaraktor yang integratif. Efektivitas tata kelola global ini kemudian dievaluasi dari legitimasi dan inklusifitas yang mencakup jaringan interaksi, koheren dan mediasi.

3.1. Legitimasi Aktor

Independensi ICC merupakan kunci utama dalam mempromosikan kelangsungan hidup hukum internasional. Unsur inti dalam konsep *rule of law* adalah persamaan di depan hukum. Dengan kata lain, undang-undang seharusnya berlaku sama untuk semua pihak terkait, terlepas dari status atau kekuatan yang dimilikinya. Kompromi yang dibuat pada prinsip inti ini dapat menyebabkan berkurangnya legitimasi, yang meruntuhkan kemampuan ICC untuk menjalankan misinya secara efektif.

Legitimasi yang dimiliki oleh ICC tidak sebesar yang dimiliki oleh Dewan Keamanan PBB. Inilah mengapa rujukan Dewan Keamanan PBB bisa menjadi masalah bagi ICC. Kasus seperti Suriah pernah terjadi di Libya dimana ICC tidak memiliki yurisdiksi atas Libya tanpa rujukan Dewan Keamanan. Dewan Keamanan berhasil mengeluarkan rujukan yang kemudian memungkinkan ICC untuk menyelidiki pelanggaran hukum internasional yang dilakukan dalam konflik Libya. Namun, bagi ICC, rujukan ini bermasalah karena membatasi yurisdiksinya. ICC tidak dapat menyelidiki tindakan aktor-aktor non-negara, termasuk beberapa negara yang berpartisipasi dalam operasi NATO di Libya. Hal inilah yang kemudian menjadikan peradilan bagi pelanggar konflik Suriah rumit. Dengan inilah, gagasan untuk melakukan rujukan kepada ICC di Dewan Keamanan PBB selalu diveto oleh beberapa

negara yang menyebabkan gagalnya resolusi rujukan ke ICC.

Bagi ICRC, legitimasi yang dimiliki justru lebih lemah lagi. ICRC sebagai penjaga hukum humaniter tidak dapat menjatuhkan sanksi dan bahkan tidak dapat mengajukan rujukan ke pengadilan yang berwenang menjatuhkan sanksi tersebut. Bahkan banyak masyarakat internasional yang tidak memahami bahwa ICRC memiliki kewajiban untuk mengurangi pelanggaran hukum humaniter yang terjadi. Sementara legitimasi negara masih menjadi yang paling kuat dalam tata kelola global humaniter. Dengan demikian legitimasi masing-masing aktor yang ada dalam tata kelola global dapat dikatakan timpang kekuatannya.

3.2. Inklusifitas

Untuk menciptakan tata kelola global yang efektif, maka diperlukan adanya jembatan yang dapat mengaitkan keragaman yang dimiliki oleh setiap aktor dalam tata kelola global humaniter. Dengan adanya jembatan ini maka inklusifitas sebuah tata kelola global dapat dicapai dan akan menjadi efektif. Dalam tata kelola global hukum humaniter, sayangnya inklusifitas ini belum dapat dicapai. Hal ini dikarenakan adanya ketidaksinambungan dari satu aktor ke aktor yang lain dalam tata kelola tersebut.

Namun, untuk memastikan sistem ini berjalan dengan baik dan efisien, sebuah mediasi antara tingkat global dan penentu norma tertinggi hingga tingkat eksekutif dan lokal perlu dilakukan. Mediasi ini mendahului jaringan interaksi. Hal ini mencakup, tidak hanya keterkaitan antara global dan lokal, tapi juga antara aktor yang berbeda. Pada akhirnya, jaringan inklusif global, yaitu tata kelola global,

menghasilkan tindakan koheren dan menciptakan kerangka kesepakatan berdasarkan norma dan kepentingan umum.

Dalam penanganan hukum humaniter, terdapat setidaknya empat aktor utama yaitu Negara beserta Individu di dalamnya, PBB, ICC, dan ICRC. Dari keempat aktor ini interaksi yang terjalin putus-putus dan tidak koheren sehingga tidak dapat disebut sebagai sebuah jaringan. Negara, PBB, dan ICC memiliki interaksi yang unik dan cukup baik dalam pengawasan hukum humaniter internasional dengan adanya jalur koordinasi yang jelas. Namun ICRC hanya memiliki interaksi yang baik dengan negara. Interaksi baik disini yaitu berkaitan dengan penyelidikan temuan pelanggaran hukum humaniter internasional. Jaringan yang tercipta antara ICRC dan negara dalam upaya mengawasi hukum humaniter internasional sampai tahap tertentu sudah cukup baik. Di Suriah, hal ini dibuktikan dengan adanya beberapa dialog antara pihak negara dengan ICRC berkaitan dengan pelanggaran yang terjadi dalam konflik bersenjata. Namun, sayangnya dialog ini tidak membuahkan hasil yang signifikan. Dalam menegakkan sebuah hukum, tak dapat dipungkiri bahwa sanksi merupakan elemen utama yang penting untuk memastikan penegakan hukum berjalan dengan baik. Sayangnya ICRC tidak memiliki mekanisme sanksi maupun rujukan untuk mengadili dan menjatuhkan sanksi sebagaimana dimiliki oleh dua aktor lainnya yaitu pengadilan Ad Hoc Dewan Keamanan PBB dan ICC. Jaringan interaksi ini diperburuk dengan terputusnya komunikasi antara ICRC dan ICC.

Terputusnya jaringan interaksi ini diakibatkan oleh prinsip netralitas dan konfidensialitas yang diamanatkan oleh ICRC yang mengakibatkan ICRC tidak akan membuka temuan pelanggaran yang dimilikinya

kepada pihak yang tidak terlibat dan tidak akan dibagikan kepada pihak lain, termasuk ICC. ICRC bersikeras bahwa mandat yang dimilikinya murni merupakan mandat kemanusiaan dimana ICRC harus melindungi martabat dan keselamatan orang-orang di sekitar konflik dan memiliki interaksi lebih jauh dengan ICC dapat membuat ICRC kehilangan legitimasi atas mandatnya ini. Padahal, sulit untuk memastikan keselamatan orang di sekitar konflik apabila pelanggaran demi pelanggaran dibiarkan tetap terjadi.

Jaringan ICRC dengan ICC bersifat komplementer dalam tata kelola global hukum humaniter. Selain mendukung pembentukan pengadilan, ICRC mempromosikan ratifikasi dan implementasi Statuta ICC melalui Layanan Penasihat. Secara praktis, ICRC menggunakan Statuta ICC saat membantu negara-negara dalam usaha mereka untuk mengadopsi dan menerapkan langkah-langkah domestik yang efektif untuk penuntutan kejahatan perang.

Bagaimanapun juga, jaringan interaksi serta mediasi yang ada antara aktor-aktor dalam tata kelola global tidak terpenuhi dengan baik. Hal ini menyebabkan efektivitas tata kelola global dalam hukum humaniter internasional tidak dapat tercapai. Lebih jauh, dengan inefektivitas tata kelola global ini maka tujuan ICRC untuk mengurangi pelanggaran yang ada dalam konflik bersenjata di Suriah juga belum tercapai. Dengan ketiadaan jaringan interaksi serta mediasi dalam tata kelola global humaniter, temuan-temuan yang dimiliki oleh ICRC tidak mampu memastikan penghormatan terhadap hukum humaniter internasional di konflik Suriah.