

Kerangka Hukum Internasional Penggunaan Militer Asing dalam Penanggulangan Bencana

Tinjauan terhadap Oslo Guidelines dan ASEAN ADMER

Oleh:
Kolonel Chk Wahyu Wibowo, S.H., M.H.

Pendahuluan

Ketika terjadi bencana, maka tanggap darurat harus dilakukan secara cepat, terkoordinasi dan tepat untuk memastikan krisis yang dapat diatasi dengan pengiriman bantuan secara efektif. Bencana yang terjadi pada terakhir di Jepang, Selandia Baru dan Haiti telah mengakibatkan adanya sorotan tentang peran pasukan militer dalam organisasi dan proses penanggulangan bencana, dan masyarakat internasional menyerukan perlunya standar bantuan militer pada bencana.¹

Pada bulan Juni 2010, para menteri pertahanan Selandia Baru, Chili dan Malaysia dalam pertemuan puncak keamanan tahunan (dikenal dengan Shangri-La Dialogue) yang diselenggarakan oleh London Institut Internasional Studi Strategis menyerukan pemikiran adanya kekuatan dan kedisiplinan yang lengkap serta mampu membawa bantuan

dalam waktu singkat. "Pengalaman internasional menunjukkan bahwa didalam bencana besar diperlukan segera layanan darurat lokal. Bantuan kemanusiaan yang semakin menjadi tugas inti untuk semua kekuatan pertahanan," kata Menteri Pertahanan Selandia Baru Wayne Mapp, selanjutnya ditambahkan "sudah seharusnya menjadi bagian utama dari "bisnis (tugas) militer, bukan hanya tugas sekunder militer. "Panggilan telah terbuka bagi militer di wilayah Asia-Pasifik, yang merupakan daerah rawan bencana alam seperti gempa bumi dan banjir". Penguasa sipil sering kewalahan ketika terjadi bencana alam.²

Didalam kenyataannya kontribusi aset militer Negara semakin besar dalam keadaan darurat kemanusiaan. Akibatnya, komunitas kemanusiaan semakin memberikan perhatian kepada hubungan sipil-militer, yang berujung pada serangkaian pedoman dan kegiatan penelitian serta terjadinya interaksi yang lebih sering di lapangan. Sebagian

1. Elisabeth Fischer, *Disaster Response : The Role of a Humanitarian Military*, 26 Juli 2011.

2. *Loc., cit.*

besar dari pekerjaan ini difokuskan pada keadaan darurat yang kompleks. Subjek bencana tidak diragukan lagi dan menjadi lebih kontroversial ketika terjadi bencana dalam situasi konflik, di mana mengaburkan garis antara aktor-aktor kemanusiaan dan militer yang dapat membahayakan netralitas dan independensi, membatasi akses kemanusiaan dan meningkatkan risiko keamanan.³

Hal ini juga menjadi relevan dalam rangka melakukan tanggap terhadap bencana alam untuk dua alasan. Pertama, banyak bencana skala besar baru-baru ini telah terjadi dalam konteks konflik atau kekerasan yang sedang berlangsung, yang berarti bahwa beberapa masalah yang dihadapi dalam keadaan tanggap darurat yang lebih kompleks akan dilakukan. Kedua, banyak pemerintah menjadi lebih sering bersiap-siap untuk memainkan peran dan keterlibatan militer lebih besar dalam penanggulangan bencana, baik dalam skala nasional atau internasional yang mungkin terjadi.⁴

Militer dan Operasi Bantuan Kemanusiaan

Keterlibatan militer dalam operasi bantuan bukanlah hal yang baru (Berlin 1948-1949 misalnya), keterlibatan militer dalam kegiatan bantuan menjadi semakin berkembang sejak awal 1990-an. Sumber daya militer yang digunakan dalam menanggulangi badai topan di Bangladesh 1990, dan Badai Mitch di Amerika Tengah pada tahun 1998. Baru-baru ini, militer AS mendukung tanggap bencana Badai Katrina pada tahun 2005, militer Inggris dibawa untuk membantu mengatasi banjir di Inggris pada tahun 2007 dan sejumlah besar pasukan Cina dikerahkan pasca gempa di provinsi Sichuan pada tahun 2008. Oktober 2005

gempa bumi di Pakistan, aktor militer domestik dan internasional diperankan secara besar-besaran dalam bantuan kemanusiaan termasuk alat angkut helikopternya. Aliansi regional juga sudah memperhatikan terhadap peran militer ini. Inisiatif saat ini sedang berlangsung di kawasan Asia-Pasifik, terutama sebagai reaksi terhadap tsunami. NATO memainkan peran kemanusiaan yang terjadi sebagai tanggap bencana, misalnya dalam tanggap darurat badai Katrina AS dan operasi bantuan Pakistan pada tahun 2005.⁵

Dilain pihak Palang Merah dan Gerakan Bulan Sabit Merah telah memiliki pedoman sendiri mengenai hubungannya dengan militer dalam mengatasi masalah kemanusiaan. Prinsip utama mereka adalah sebagai berikut:

- *While maintaining a dialogue with armed forces at all levels, components of the Movement preserve their independence of decision-making and action.*
- *All components of the Movement ensure that they act and are perceived as acting in accordance with the Fundamental Principles, in particular independence, neutrality and impartiality.*
- *Each component draws a clear distinction between the respective roles of military bodies and humanitarian actors, paying particular attention to perceptions locally and within the wider public.*
- *The use of military assets by a component of the Movement - in particular in countries affected by armed conflict and/or internal strife/disturbance - is a last resort solution, which can only be justified by serious and urgent humanitarian needs, as well as by the lack of alternative means.*
- *The Movement does not use armed protection.*⁶

Dalam menjalin kerjasama operasi kemanusiaan dengan militer maka ditekankan bagi organisasi maupun personel tetap menjaga netralitas dan imparsial dalam melaksanakan

3. *Loc.,cit.*

4. Charles-Antoine Hofmann and Laura Hudson, *Military responses to natural disasters : last resort inevitable trend?*, British Red Cross, Humanitarian Exchange Magazine.

5. *Loc.,cit.*

6. Charles-Antoine Hofmann and Laura Hudson, *op.,cit.*

fungsinya, serta tidak menggunakan perlindungan bersenjata didalam setiap gerakannya. Bantuan militer didalam pelaksanaan tugas kemanusiaan adalah merupakan upaya akhir (*the last resort*) khususnya ketika berada di wilayah konflik termasuk ketika bekerja didalam situasi konflik bersenjata dalam rangka perlindungan atas gangguan yang mungkin terjadi dan situasi yang mengharuskan bantuan militer dilakukan.

Penggunaan kekuatan militer didalam operasi kemanusiaan tidak hanya terjadi dalam operasi bantuan kemanusiaan internasional, tetapi juga beberapa Negara telah mempraktekkan operasi bantuan militer didalam mengatasi bencana dan tanggap darurat nasional yang terjadi didalam wilayahnya. Sebagai contoh, militer Pakistan meminta konvoi kemanusiaan untuk menggunakan pengawalan polisi bersenjata di Provinsi North-West Frontier. Di Aceh, pasukan (militer) pemerintah pada awalnya menolak masuk kebeberapa lokasi yang diduga tempat-tempat pendukung separatis Gerakan Aceh Merdeka, kecuali staf yang disertai dengan pengawalan militer bersenjata.⁷ Bahkan di Amerika Serikat peranan militer dalam operasi penanggulangan bencana alam dan tanggap darurat menjadi sebuah hal yang legal baik untuk skala operasi nasional maupun internasional.⁸

Sifat bencana alam yang seketika dan menghancurkan menyerukan reaksi terkoordinasi besar dalam waktu singkat.⁹ Sementara tanggung jawab utama untuk tanggap bencana terletak pada lembaga sipil di tingkat lokal, negara bagian dan federal, hanya militer memiliki tenaga kerja, peralatan,

pelatihan dan organisasi diperlukan untuk mengumpulkan upaya bantuan yang diperlukan selama pemulihan kejadian bencana. Namun, dalam pengakuan atas fakta bahwa bantuan kemanusiaan harus terus menjadi fungsi atau domain sipil, norma-norma internasional telah menempatkan pembatasan-pembatasan pada penggunaan aset militer asing.¹⁰

Pedoman internasional tentang penggunaan aset militer dan pertahanan sipil dalam penanggulangan bencana (pedoman Oslo), disusun pada tahun 1994 untuk memberikan pedoman normatif internasional dan kerangka praktis untuk tanggap bencana, mengundang bantuan kemanusiaan asing militer sebagai "last resort." Ada daerah dimana angkatan bersenjata tidak diragukan lagi dapat menawarkan kemampuan yang berbeda (dari sipil), terutama dalam transportasi, logistik dan kemampuan untuk menyebarkan bantuan segera. Namun, ada juga ketidak-setujuan pemerintah dan lembaga bantuan kemanusiaan apabila dihadapkan dengan masalah-masalah seperti biaya, risiko pekerjaan bantuan dan pasukan militer asing yang dapat memberikan efek pada keselamatan dan kebebasan organisasi sipil untuk beroperasi.

Didalam perkembangan dunia militer modern saat ini telah membuat bantuan bencana merupakan bagian penting dari program mereka, menawarkan respon yang cepat dan melakukan bantuan medis, dukungan logistik, respon lalu lintas udara, distribusi bantuan, perlindungan dan pemulihan bencana alam pada skala global. Di Asia, peran tentara India telah berubah dalam beberapa tahun terakhir, dimana ia telah menjadi salah satu pelaku pertama pada saat terjadi krisis, dengan perhatian khusus pada tsunami dan korban gempa. Tapi mungkin peran bantuan kemanusiaan menjadi hal penting yang dimainkan oleh Angkatan Darat AS saat ini.

Tentara AS tidak hanya terlibat ketika bencana melanda di negara mereka sendiri, seperti ketika Badai Katrina menyapu bagian

7. *Loc.,cit.*

Lihat juga Sharon Wiharta dkk, *The Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2008.

8. Jennifer K. Elsea and R. Chuck Mason, *The Use of Federal Troops for Disaster Assistance: Legal Issues*, Congressional Research Service, 28 November 2008.

9. Elisabeth Fischer, *loc.,cit.*

10. *Loc.,cit.*

Louisiana, Mississippi, Alabama, dan sebagian besar wilayah timur Amerika Utara pada tahun 2005, tetapi mereka juga telah membantu dengan organisasi bantuan kemanusiaan pasca bencana di Jepang, Haiti dan Chile. Namun, menurut laporan penelitian Kolonel E. Kenneth Cincin Jr dari US Army War College Pennsylvania yang diterbitkan oleh US Army National Guard dengan judul 'Tanggap Bencana Militer: Strategi, Kepemimpinan, dan Tindakan - Menutup Gap', dikatakan terdapat kekurangan yang jelas (dalam penanggulangan bencana), yaitu efektifitas dan koordinasi kemampuan tanggap bencana (antara sipil dan militer)", oleh karenanya harus dibuat perbaikan-perbaikan kemampuannya dalam melakukan dukungan pertahanan untuk operasi otoritas sipil pasca badai Katrina. Dalam recovery akibat gempa 2010 di Haiti dan bencana nuklir di Jepang, semakin banyak lembaga militer dan sipil menyerukan adanya sistem standar bagi kolaborasi (militer-sipil) dalam operasi bantuan bencana.¹¹

Oslo Guidelines

Oslo Guidelines atau secara lengkap bertitel "*Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief*" disusun pada tahun 1992 sebagai hasil konferensi internasional yang diikuti oleh hampir seluruh Negara di dunia (180 delegasi) dan organisasi kemanusiaan (25 organisasi) serta disahkan pada bulan Mei 1994. Oslo Guidelines ini telah dilakukan revisi pada tahun 2003 dan terakhir pada tahun 2006 (27 November 2006). Revisi tahun 2006 dilakukan dengan dilatarbelakangi situasi yang terjadi pada tahun 2005 dimana adanya *trend* pengerahan militer dan asset kelengkapannya untuk mendukung kegiatan kemanusiaan sebagai akibat terjadinya bencana alam.

Oslo Guidelines secara umum merupakan pedoman internasional dalam

rangka pengerahan kekuatan militer untuk dilibatkan mendukung operasi kemanusiaan dalam penanggulangan akibat terjadinya bencana alam, khususnya operasi kemanusiaan yang dilakukan dibawah naungan bendera PBB. Hal ini sebagaimana dinyatakan didalam tujuan Oslo Guidelines :

These guidelines cover the use of United Nations Military and Civil Defence Assets (UN MCDA) - military and civil defence resources requested by the UN humanitarian agencies and deployed under UN control specifically to support humanitarian activities - as well as other foreign military and civil defence assets that might be available. These other forces on other missions are referred to as "other deployed forces".¹²

Pedoman ini diberlakukan untuk penggunaan atau pengerahan kekuatan militer dan pertahanan sipil beserta alat perlengkapannya yang diminta oleh lembaga kemanusiaan PBB dan digunakan dibawah kendali PBB dalam rangka mendukung operasi kemanusiaan. Namun demikian dari aspek hukum internasional sampai dengan saat ini Oslo Guidelines merupakan kesepakatan tentang penggunaan kekuatan militer dalam operasi kemanusiaan yang ditanda tangani oleh delegasi hampir seluruh Negara yang ada, artinya Oslo Guidelines dapat dijadikan sebagai acuan untuk penggunaan kekuatan militer dalam operasi kemanusiaan secara internasional (sebagai hukum kebiasaan internasional).

Prinsip dasar

Terdapat tiga prinsip dasar yang digunakan dalam Oslo Guidelines yakni **prinsip kemanusiaan, prinsip netralitas dan imparial.**

As per UN General Assembly Resolution 46/182 humanitarian assistance must be

11. *Loc., cit.*

12. Article 11, Oslo Guidelines.

provided in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality. Humanity: Human suffering must be addressed wherever it is found, with particular attention to the most vulnerable in the population, such as children, women and the elderly. The dignity and rights of all victims must be respected and protected.

Penderitaan manusia harus diatasi dimanapun keberadaannya, dengan perhatian khusus terhadap populasi yang rentan seperti anak-anak, wanita dan orang tua. Martabat dan hak-hak semua korban harus dihormati dan dilindungi.

Neutrality: Humanitarian assistance must be provided without engaging in hostilities or taking sides in controversies of a political, religious or ideological nature.

Bantuan kemanusiaan harus diberikan tanpa mendasari rasa permusuhan yang ada atau tidak ada keberpihakan baik segi politik, agama atau ideologi.

*Impartiality: Humanitarian assistance must be provided without discriminating as to ethnic origin, gender, nationality, political opinions, race or religion. Relief of the suffering must be guided solely by needs and priority must be given to the most urgent cases of distress.*¹³

Bantuan kemanusiaan harus diberikan tanpa diskriminasi terhadap etnis, jenis kelamin, kebangsaan, pandangan politik, ras atau agama. Organisasi untuk mengatasi penderitaan hanya diarahkan kepada kebutuhan dan prioritas yang harus diberikan kepada peristiwa yang sangat mendesak.

Ketiga prinsip operasi bantuan kemanusiaan tersebut diatas menjadi pedoman operasi bantuan baik yang dilakukan oleh satuan militer maupun organisasi sipil. Prinsip-prinsip tersebut diatas difokuskan pada aspek

kemanusiaan khususnya mereka yang terkena musibah, bukan dilandasi kepentingan yang lain seperti politik, ideologi, agama, ekonomi dan lain sebagainya tanpa adanya diskriminasi baik etnis, rasa atau kebangsaan. Kemanusiaan merupakan sebuah nilai yang universal siapapun yang mengalami penderitaan akibat bencana alam akan dirasakan penderitaan itu oleh semua umat manusia yang ada dimuka bumi ini.

Bantuan militer dan pertahanan sipil digunakan dalam prinsip komplementori atau sebagai pelengkap dari alat dan mekanisme yang sudah ada dalam rangka memberikan bantuan atau dukungan kebutuhan yang bersifat khusus, sebagai jawaban terhadap apa yang dikenal dengan "humanitarian gap" atau kesenjangan kemanusiaan sehingga perlu dipadukan antara kebutuhan bencana yang harus dipenuhi oleh komunitas lembaga (kemanusiaan) dan sumber daya yang ada.

*Military and civil defence assets should be seen as a tool complementing existing relief mechanisms in order to provide specific support to specific requirements, in response to the acknowledged "humanitarian gap" between the disaster needs that the relief community is being asked to satisfy and the resources available to meet them.*¹⁴

Sebagaimana disebutkan diatas bahwa pengerahan kekuatan militer dalam operasi kemanusiaan merupakan komplemen (pelengkap) dari sistem dan struktur penanggulangan bencana yang sudah ada. Mengingat situasi, waktu, tempat dan kemampuan dalam mengatasi bencana yang terjadi sehingga perlu dikerahkan kekuatan militer untuk efisiensi dan efektifitas, sebagai contoh dilakukannya pengerahan satuan militer yang terdekat dengan lokasi bencana karena apabila menggunakan struktur penanggulangan bencana yang ada memakan waktu yang lebih lama dari pada mengerahkan satuan militer terdekat.

13. Article 20, Oslo Guidelines

14. Article 24, Oslo Guidelines

Selanjutnya dikatakan dalam Article 35, terkadang terjadi suatu keadaan dimana sangat mensyaratkan atau memerlukan keamanan maka aset-aset militer mampu menyediakan dalam arti "last resort" untuk memenuhi kebutuhan dengan secara efektif dan tepat waktu.

However, there are circumstances when most requirements or security conditions are such that military assets provide the means of last resort for addressing the needs in a timely, effective way. In such cases, military resources, when available, may be appropriate for use. In general these assets can be divided into two categories: United Nations Military and Civil Defence Assets (UN MCDA) and resources from other deployed forces.

Sebuah bencana tidak selamanya terjadi di wilayah atau pada saat situasi damai, kadangkala sebuah bencana terjadi juga di wilayah yang sedang mengalami konflik bersenjata, sehingga untuk memberikan bantuan kemanusiaan di wilayah yang sedang mengalami konflik akan lebih efektif dengan mengerahkan kekuatan militer.

Mekanisme

Pengerahan asset militer untuk operasi kemanusiaan dibawah PBB dapat dimobilisasi dan dikerahkan dengan menggunakan kesepakatan bilateral, regional atau aliansi sebagai "other deployed forces" atau sebagai bagian operasi PBB yaitu United Nation Military and Civil Defense Asset UN MCDA). Seluruh lembaga penanganan bencana termasuk MCDA harus bersedia atas permintaan atau dengan ijin Negara terkena musibah, dan secara prinsip mendasari kepada sebuah himbauan bantuan internasional.

MCDA can be mobilized and deployed bilaterally or under regional or alliance agreements as "other deployed forces" or as part of a United Nations operation as "UN MCDA". All disaster relief, including MCDA should be provided at the request or with the consent of the Affected State and, in principle, on the basis of an appeal for

*international assistance.*¹⁵

*All relief actions remain the overall responsibility of the Affected State and are complemented by foreign MCDA operating bilaterally or within an international relief effort.*¹⁶

Semua tindakan bantuan lembaga kemanusiaan merupakan tanggung jawab Negara terkena musibah dan diperkuat oleh militer asing MCDA yang beroperasi secara bilateral atau dalam sebuah upaya bantuan internasional.

Konsep

Disamping prinsip-prinsip tersebut diatas, penggunaan MCDA oleh badan-badan PBB dalam mengatasi bencana alam harus berada dalam batas-batas standar (6 buah) sebagai berikut :

a. Permintaan pengerahan MCDA untuk mendukung badan-badan PBB dilakukan oleh Koordinator/Residen Koordinator Kemanusiaan, dengan seijin Negara terkena musibah serta hanya berdasarkan kriteria kemanusiaan.

Requests for MCDA to support UN agencies must be made by the Humanitarian Coordinator/Resident Coordinator, with the consent of the Affected State, and based solely on humanitarian criteria.

b. MCDA harus dikerahkan oleh badan kemanusiaan PBB sebagai upaya akhir (last resort) karena ketiadaan sipil sebagai alternatif untuk mendukung kepentingan kemanusiaan dalam saat tertentu.

MCDA should be employed by UN humanitarian agencies as a last resort, i.e. only in the absence of any other available civilian alternative to support urgent humanitarian needs in the time required.

c. Dalam melaksanakan fungsinya kekuatan militer dibawah PBB tersebut harus

15. Article 25, Oslo Guidelines.

16. Article 26, Oslo Guidelines.

mempertahankan karakter dan sifat sipil, walaupun MCDA tetap berada dibawah kendali militer, secara keseluruhan operasi berada dibawah kewenangan dan kendali organisasi kemanusiaan yang bertanggung jawab. Hal ini bukanlah menyiratkan adanya komando dan kewenangan sipil atas militer. *A UN humanitarian operation using military assets must retain its civilian nature and character. While MCDA may remain under military control, the operation as a whole must remain under the overall authority and control of the responsible humanitarian organization. This does not infer any civilian command and control status over military assets.*

- d. Pekerjaan kemanusiaan dilakukan oleh organisasi kemanusiaan. Selanjutnya organisasi militer yang memainkan peran untuk mendukung pekerjaan kemanusiaan, sudah seharusnya, sepanjang dimungkinkan tidak berkait dalam bentuk bantuan langsung, dalam rangka mendudukan secara jelas antara fungsi-fungsi normal dan peran kemanusiaan dan pemangku kepentingan militer.

Humanitarian work should be performed by humanitarian organizations. Insofar as military organizations have a role to play in supporting humanitarian work, it should, to the extent possible, not encompass direct assistance, in order to retain a clear distinction between the normal functions and roles of humanitarian and military stakeholders.

- e. Setiap penggunaan MCDA dalam pengerahannya terdapat kejelasan batasan waktu dan skala serta pekerjaannya pada sebuah elemen strategi yang mendefinisikan secara tegas bagaimana fungsi yang harus dijalankan, selanjutnya akan dilakukan oleh personel sipil.

Any use of MCDA should be, at its onset, clearly limited in time and scale and present an exit strategy element that defines clearly how the function it undertakes could, in the future, be undertaken by civilian personnel.

- f. Negara-negara yang menyediakan

tenaganya untuk MCDA untuk mendukung operasi kemanusiaan PBB harus menjamin bahwa mereka menghormati aturan tingkah laku PBB (*UN Code of Conduct*) dan prinsip-prinsip kemanusiaan.

*Countries providing MCDA to support UN humanitarian operations should ensure that they respect the UN Codes of Conduct and the humanitarian principles.*¹⁷

Para mitra dan anggota masyarakat sipil internasional mengimplementasikan dan mengoperasionalkan, mengadopsi serta mematuhi prinsip-prinsip (*code of conduct*) yang telah dikeluarkan oleh Palang Merah Internasional dan Bulan Sabit Merah maupun Lembaga Swadaya Masyarakat untuk Bencana Alam.

*Implementing and operational partners and members of international civil society, are expected to adhere to these core principles and have been encouraged to adopt the "Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief".*¹⁸

Standar Operasional Procedure (SOP)

Agar menjadi efektif, perintah dan koordinasi dari seluruh tindakan kemanusiaan membutuhkan kepemimpinan dan staf kemanusiaan yang profesional. Dengan demikian MCDA PBB harus senantiasa dibawah kendali sipil. Namun, lembaga-lembaga kemanusiaan yang memanfaatkan MCDA harus memahami pada akhirnya hal yang utama adalah keamanan dan keselamatan terhadap masalah ini menjadi tanggung jawab komandan sipil atau militer yang ditunjuk, dan para bawahan biasanya akan menerima arahan dari komandannya untuk tidak melakukan hal-hal yang menurut pandangan adalah tidak penting atau tidak layak.

To be effective, the direction and coordination

17. Article 32, Oslo Guidelines.

18. Article 33, Oslo Guidelines.

*of the overall humanitarian effort requires the leadership of professional humanitarian staff. As such, UN MCDA should always remain under civilian control. However, humanitarian agencies making use of MCDA must understand that ultimately the safety and security of these assets is the responsibility of the designated military or civil defence commander, and Assisting States will normally direct their commanders to decline missions they view as unnecessarily risky or inappropriate.*¹⁹

Secara prinsip MCDA PBB tidak menggunakan senjata, dapat diterima secara imparial dan netral, dan secara jelas berbeda dengan satuan-satuan militer lainnya, dapat digunakan untuk mendukung berbagai kegiatan kemanusiaan secara penuh. Namun, keterlibatan dalam bentuk bantuan secara langsung haruslah dipertimbangkan secara kasuistis berdasarkan dan hanya jika memenuhi kriteria sebagai upaya akhir. Kegiatan mereka (MCDA) harus difokuskan kepada bantuan tidak langsung dan tugas dukungan infrastruktur.

*In principle, unarmed UN MCDA, accepted as neutral and impartial, and clearly distinguished from other military units, can be used to support the full range of humanitarian activities. However, their involvement in direct assistance should be weighed on a case-by-case basis and only if it satisfies the criteria of last resort. Their activities should focus on indirect assistance and infrastructure support missions.*²⁰

Personel militer dan pertahanan sipil dikerahkan secara eksklusif dalam mendukung kegiatan kemanusiaan PBB yang secara jelas berbeda dengan pelibatan kekuatan (militer dan pertahanan sipil) dengan tugas-tugas militer lainnya, termasuk komponen militer dalam operasi dukungan perdamaian, operasi

perdamaian dan operasi dukungan perdamaian, dan diberikan perlindungan oleh Negara terkena musibah dan diperlakukan sebagai kombatan.

*Military and civil defence personnel employed exclusively in the support of UN humanitarian activities should be clearly distinguished from those forces engaged in other military missions, including the military component of peacekeeping missions, peace operations and peace support, and accorded the appropriate protection by the Affected State and any combatants.*²¹

Cara yang dapat diterima untuk membedakan MCDA PBB dari pelibatan operasi militer dan keamanan adalah dengan memberikan tanda badan dukungan kemanusiaan PBB atau menggunakan tanda pertahanan sipil seperti halnya tanda perlindungan yang diatur didalam Konvensi Jenewa. Bagi MCDA PBB yang berasal dari organisasi militer menggunakan tanda putih dan dapat digunakan juga simbol-simbol PBB. Ketika kekuatan pertahanan sipil dikerahkan mereka harus diberikan tanda sebagaimana diatur dalam Konvensi Jenewa.

*Acceptable means for distinguishing UN MCDA from security and forces engaged in military operations are the markings of the supported UN humanitarian agency or the use of civil defence markings accorded protection under the Geneva Conventions. When UN MCDA are from military organizations the appropriate white markings and UN symbols may be used. When civil defence assets are employed they should be marked in accordance with the Geneva Conventions.*²²

Penggunaan Senjata

Personel militer yang terlibat dalam bantuan langsung tidak harus dipersenjatai dan menyesuaikan diri pada batasan keamanan dari badan-badan kemanusiaan PBB. Pedoman

19. Article 37, Oslo Guidelines.

20. Article 38, Oslo Guidelines.

21. Article 39, Oslo Guidelines

22. Article 40, Oslo Guidelines

keamanan dari personel ditetapkan oleh Departemen Keselamatan dan Keamanan PBB (UN DSS).

Military personnel providing direct assistance should not be armed and should rely on the security measures of the supported humanitarian agency. Guidelines for the security of UN personnel are set by the UN Department of Safety and Security (UN DSS).²³

Hak Menolak

Negara terkena musibah memiliki tanggung jawab utama untuk menyediakan bantuan kemanusiaan diwilayahnya. Negara terkena musibah berhak menolak menggunakan MCDA mendasari hal-hal tertentu secara kasuistis, meskipun badan-badan kemanusiaan PBB atau Sekretaris Jendral PBB mungkin sudah meminta kepada Negara terkena musibah untuk memberikan bantuan.

The Affected State has primary responsibility for providing humanitarian assistance on its territory. The Affected State has the right to decline the use of MCDA on a case-by-case basis, even though UN humanitarian agencies may have been requested by the Affected State or the UN Secretary General to provide assistance.²⁴

Negara dapat meminta badan kemanusiaan PBB untuk mengerahkan MCDA didalam wilayahnya melalui Negara lain dengan membuat pembatasan-pembatasan sebagaimana yang diterapkan oleh OCHA (Kantor Koordinasi Kepentingan Kemanusiaan, Jenewa) yang dituangkan didalam SOFA (Status of Force Agreement) yang dibuat antar pemerintah atau dengan aliansi/koalisi dimana kekuatan itu berada di Negara mereka. Hal tersebut tidak menghalangi Negara untuk menyampaikan pembatasannya dalam penggunaan kekuatan

militer yang dikerahkan didalam wilayahnya secara kasuistis.

States that permit UN humanitarian agencies to call on MCDA already deployed by other nations within their borders should make any restrictions on the use of these forces known to OCHA and should include these restrictions in the Status of Forces Agreements (SOFA) established between their governments and the governments or responsible alliance/coalition which have forces stationed in their country. This does not preclude States from imposing restrictions on the use of military forces deployed within its borders on a case-by-case basis.²⁵

Negara terkena musibah dapat memberikan pengamanan bagi pengoperasian MCDA PBB dalam mendukung kegiatan kemanusiaan PBB pada keadaan yang sama memberikan pengamanan bagi personel dan sumber kemanusiaan PBB. MCDA PBB akan mendapatkan sekurang-kurangnya persamaan kebebasan bergerak, kekebalan, hak istimewa, dan pembebasan-pembebasan yang diberikan kepada badan-badan kemanusiaan PBB ketika bekerja dalam mendukung kegiatannya termasuk rute ke tujuan lokasi kegiatan dan kembali ke satuan atau markas.

Affected States should provide security for UN MCDA operating in support of UN humanitarian activities in the same manner that they would provide security for other UN humanitarian personnel and resources. UN MCDA shall have at least the same freedom of movement, immunities, privileges, and exemptions afforded the UN humanitarian agencies when working in support of these activities, including when to route and returning to their units or stations.²⁶

23. Article 41, Oslo Guidelines

24. Article 51, Oslo Guidelines

25. Article 56, Oslo Guidelines.

26. Article 57, Oslo Guidelines.

ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER)

Selain pada forum internasional, maka di tingkat regional telah diadakan perjanjian negara-negara ASEAN mengenai manajemen dan tanggap darurat penanggulangan bencana (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) yang telah ditandatangani pada tanggal 26 Juli 2005 oleh para Menteri Luar Negeri Negara-negara ASEAN. Telah disepakati bahwa Negara-negara ASEAN akan saling membantu dalam penanggulangan bencana yang terjadi terutama pada saat emergency respon (tanggap darurat). Beberapa ketentuan yang terkait dalam perjanjian tersebut antara lain sebagai berikut :

Prinsip Asean ADMER

Masalah prinsip kerjasama penanggulangan bencana Negara-negara Asean terdapat perbedaan dengan MDCA PBB, prinsip Asean ADMER adalah sebagai berikut :

- a. Kedaulatan, integritas wilayah dan kesatuan bangsa dari Negara-negara peserta harus dihormati, sesuai dengan Piagam PBB dan Perjanjian Kerjasama dan Persahabatan ASEAN didalam pengimplementasian perjanjian ini. Pada konteks ini, setiap Negara terkena musibah memiliki tanggung jawab utama untuk mengatasi bencana yang terjadi diwilayahnya dan bantuan dari luar (eksternal) hanya dapat diberikan apabila ada permintaan atau atas ijin dari Negara

terkena musibah.

- b. Para pemohon atau penerima bantuan wajib melaksanakan keseluruhan arah, pengendalian, koordinasi dan pengawasan bantuan didalam wilayahnya secara langsung.²⁷

Pengaturan Siaga ASEAN untuk Penanggulangan Bencana dan Tanggap Darurat

Atas dasar kesukarelaan, masing-masing Pihak wajib mendaftarkan aset dan kapasitas, yang mungkin tersedia untuk kesiagaan regional, pengaturan untuk bantuan bencana dan tanggap darurat, seperti:

- a. pencari dan direktori penyelamatan dalam tanggap darurat;
- b. aset militer dan sipil;
- c. stok darurat barang bantuan bencana, dan
- d. keahlian manajemen bencana dan teknologi.²⁸

Tanggap Darurat Nasional

Setiap Pihak wajib menjamin sesuai ketentuan undang-undang nasional mereka untuk mengambil langkah-langkah yang perlu diambil dalam rangka memobilisasi peralatan, fasilitas, bahan, sumber daya manusia dan keuangan yang dibutuhkan untuk menanggulangi bencana.²⁹

27. Article 3 AADMER, The Sovereignty, territorial integrity and national unity of the parties shall be respected, in accordance with the Charter of the United Nations and Treaty of amity and Cooperation in Southeast Asia, in the implementation of this agreement. In this context, each affected Party shall have the primary responsibility to respond to disasters occurring within its territory and external assistance shall only be provided upon the request or with the consent of the affected party.

The Requesting or Receiving Party shall exercise the overall direction control, co-ordination and supervision of the assistance within its territory.

28. Article 9 AADMER, On a voluntary basis, each party shall earmark assets and capacities, which may be available for the arrangements for the disaster relief and emergency response, such as : a. Emergency response/search and rescue directory; b. Military and civilian assets; c. Emergency stockpiles of emergency relief items; and d. Disaster management expertise and technologies.

29. Article 10, Each party shall ensure according to their national legislation that necessary measure are taken to mobilize equipment, facilities, materials, human and financial resources required to respond to disaster.