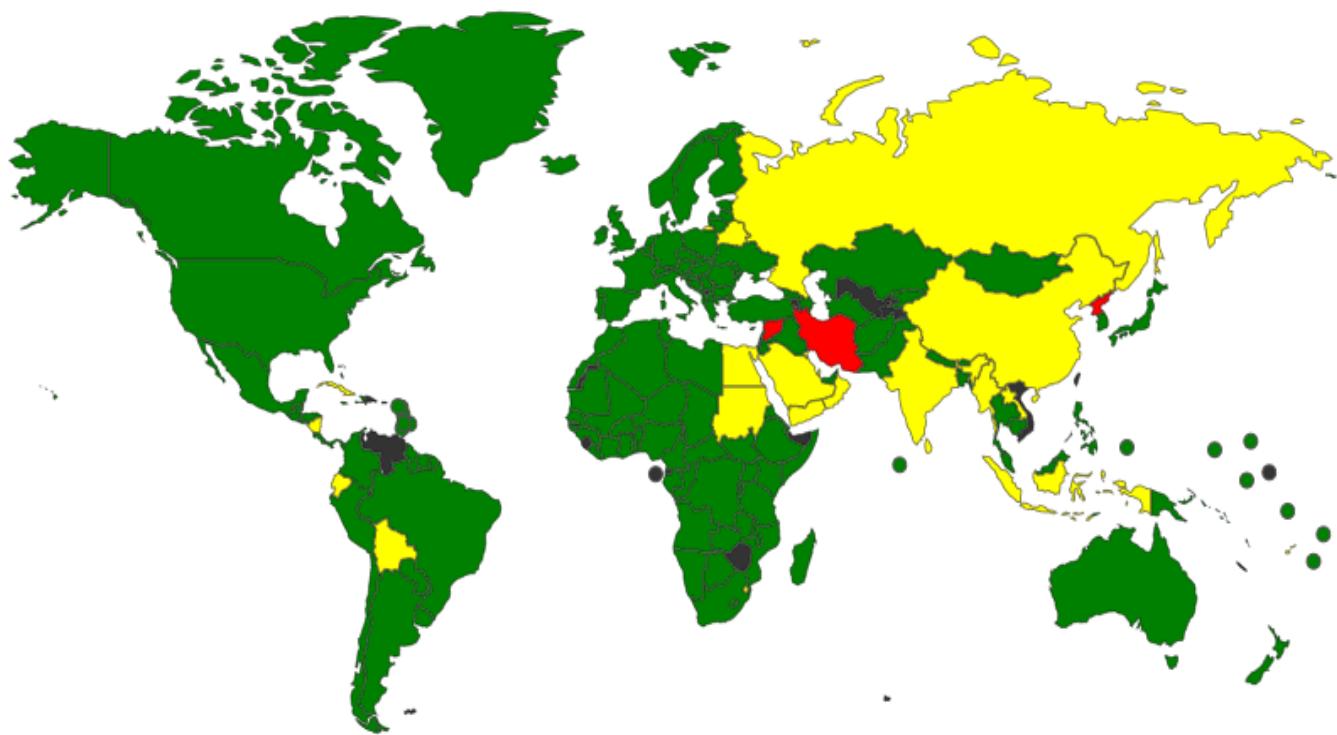


FINAL REPORT

KAJIAN STRATEGIS POSISI INDONESIA PASCA PEMBERLAKUAN ATT (ARMS TRADE TREATY)



KAJIAN STRATEGIS POSISI INDONESIA PASCA PEMBERLAKUAN ATT (*ARMS TRADE TREATY*)

Tim Peneliti :

Denik Iswardani Witarti, Ph.D
Anggun Puspitasari, M.Si
Arin Fithriana, M.Si
Budi Hartono, M.Si(Han)



Kerja Sama Penelitian
P3K Multilateral
BPPK – Kementerian Luar Negeri RI
dan
DRPM
Universitas Budi Luhur



HALAMAN PENGESAHAN

Judul Penelitian : Kajian Strategis Posisi Indonesia Pasca Pemberlakuan ATT (*Arms Trade Treaty*)

Bidang Penelitian : Ilmu Hubungan Internasional

Ketua Peneliti :

- a. Nama Lengkap : Denik Iswardani Witarti, Ph.D
- b. NIP : 9910005
- c. Program Studi : Hubungan Internasional
- d. Nomor HP : 08129997086
- e. Alamat E-mail: denik.iswardani@budiluhur.ac.id

Anggota Peneliti 1 :

- a. Nama Lengkap : Anggun Puspitasari, M.Si
- b. NIP : 120057
- c. Program Studi : Hubungan Internasional
- d. Nomor HP : 08111619090
- e. Alamat E-mail : anggun.puspitasari@budiluhur.ac.id

Anggota Peneliti 2 :

- a. Nama Lengkap : Arin Fithriana, M.Si
- b. NIP : 060038
- c. Program Studi : Hubungan Internasional
- d. Nomor HP : 081283975461
- e. Alamat E-mail : arin.fithriana@budiluhur.ac.id

Asisten Peneliti :

- a. Nama Lengkap : Budi Hartono, M.Si (Han)
- b. Nomor HP : 087877655789
- c. E-mail : hartono1989@yahoo.com

Biaya Penelitian : Rp. 104.790.000

Sumber Dana

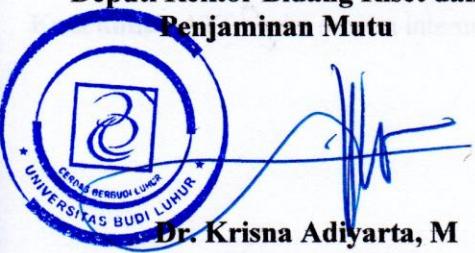
- a. Kementerian Luar Negeri : Rp. 85,290,000
- b. Universitas Budi Luhur : Rp. 19,500,000

Jakarta, 7 Agustus 2017

Mengatahi, dan setuju dengan pengetahuan dan kepuasan penuh

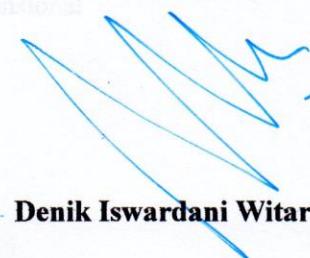
terhadap hasil riset penelitian yang dilakukan oleh ketua penelitian

**Deputi Rektor Bidang Riset dan
Penjaminan Mutu**



Dr. Krisna Adiyarta, M

Ketua Peneliti,



Denik Iswardani Witarti, Ph.D

KAJIAN STRATEGIS POSISI INDONESIA PASCA PEMBERLAKUAN ATT (ARMS TRADE TREATY)

ABSTRAK

ATT (*Arms Trade Treaty*) merupakan rezim yang mengatur perdagangan senjata internasional. Ketika ATT disepakati pada tahun 2013 Indonesia bersikap abstain karena keberatan dengan syarat kondisionalitas yang ditentukan oleh negara eksportir senjata. Dengan berlakunya ATT pada tanggal 23 Desember 2014, Indonesia perlu mengkaji kembali sikapnya untuk tetap abstain ataukah menjadi pihak pada ATT. Kajian ini dilakukan untuk memberikan rekomendasi kepada pihak Kementerian Luar Negeri terkait sikap Indonesia dalam ATT tersebut. Sikap dan konsekuensi logis Indonesia dianalisa menggunakan pola lingkungan strategis. Analisa kajian mempertimbangkan lingkungan strategis global seperti tren perdagangan senjata konvensional, dominasi negara eksportir, serta pelanggaran yang dilakukan oleh negara-negara ATT. Kajian juga menyoroti perkembangan di lingkungan strategis regional dan domestik.

Hasil kajian menunjukkan bahwa jika Indonesia meratifikasi ATT maka Indonesia akan berada dalam sistem perdagangan ATT. Namun, keikutsertaan Indonesia tersebut akan bertentangan dengan kepentingan pertahanan terutama berkenaan dengan masalah kondisionalitas dalam melakukan impor senjata seperti yang tertuang dalam UU Industri Pertahanan No.16 tahun 2012. Sebaliknya, jika tidak meratifikasi maka Indonesia akan berada di luar sistem kontrol ATT namun memiliki keleluasaan dalam memenuhi kepentingan pertahanannya. Berdasarkan hasil analisa, kajian ini merekomendasikan Indonesia belum waktunya meratifikasi ATT. Sebagai alternatif pilihan, kajian ini menyarankan Indonesia untuk lebih memanfaatkan United Nations Programme of Action (UNPoA) sebagai rezim pengaturan senjata konvensional. Kesimpulan akhir kajian ini adalah, Indonesia tetap perlu menunjukkan niat baiknya untuk serius terlibat aktif dalam pembahasan pengaturan perdagangan senjata internasional, namun tetap harus mengutamakan kepentingan nasionalnya terutama kepentingan pertahanan nasional.

Kata kunci: ATT, rezim senjata internasional, senjata konvensional

STRATEGIC STUDY OF INDONESIAN POSITION ON ATT (ARMS TRADE TREATY)

ABSTRACT

ATT (Arms Trade Treaty) is a regime that regulates the international arms trade. During the adoption of the ATT in 2013, Indonesia took the position to abstain from the adoption. Indonesia stated that it could not accept the conditionality provision in the ATT since it will only benefitting arms exporter country. It has been more than two years since the ATT entered into force on December 23, 2014 and it is considered timely to conduct a study re-evaluating Indonesia position towards the ATT. The purpose of this study is to provide recommendations to the Ministry of Foreign Affairs regarding Indonesia's position in ATT. Indonesia's position and its logical consequences are analyzed using the strategic environment analysis model. The assessment analyzes the global strategic environment such as conventional weapons trends, exporter country dominance, and violations committed by the state parties. The study also highlights the developments in regional and domestic strategic environments.

The analysis in this study implies that both options, whether Indonesia to ratify the ATT or not, have consequences to the national interests. Ratifying ATT will provide an instrument for Indonesia to regulate conventional arms trade. However this might contradict to the Law No.16 of 2012 on defense industry. In contrary, choosing not to ratify ATT will protect national defense interests. This stance however will not provide Indonesia the benefits of ATT mechanism, particularly national control mechanism

Based on the results of the analysis, this study recommends Indonesia not ratify the ATT yet. This study suggests that utilizing the United Nations Program of Action (UNPoA) might be a better option for Indonesia to support the global effort in regulating the global arms trade. The study concludes that Indonesia should continue to display good intention to be actively involved in the discussion of international arms trade regulation whilst continuing to prioritize national interest, particularly national defense interest.

Keywords: ATT, international weapons regime, conventional weapon

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN

ABSTRAK	i
<i>ABSTRACT</i>	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GRAFIK	vi
DAFTAR GAMBAR	vii

BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan dan Luaran Penelitian	8
1.4 Kerangka Konseptual	8
1.5 Metode Penelitian	15
1.6 Sistematika Penulisan	17
BAB 2 PEMBERLAKUAN ATT (<i>ARMS TRADE TREATY</i>)	19
2.1 Prinsip-Prinsip Di Dalam ATT	21
2.1.1 Prinsip Menghormati Hak Setiap Negara	21
2.1.2 Prinsip Non-Intervensi terhadap Yuridiksi Setiap Negara	21
2.1.3 Prinsip Penghormatan Terhadap Hukum Humaniter dan Hak Asasi Manusia	22
2.1.4 Prinsip Mengenai Pembentukan Sistem Kontrol Nasional	23
2.1.5 Prinsip Mengenai Kepentingan Negara Menggunakan Senjata untuk Membela Diri	24
2.2 Pasal-Pasal Penting di dalam ATT	24
2.2.1 Pasal 1: Maksud dan Tujuan ATT	25
2.2.2 Pasal 2: Kategori Senjata Konvensional di ATT	26
2.2.3 Pasal 3: Amunisi dan Munisi	29

2.2.4	Pasal 4: Komponen dan Suku Cadang	30
2.2.5	Pembentukan Sistem Kontrol Nasional	31
2.2.6	Pasal 6: Pelarangan Transfer	32
2.2.7	Pasal 7: Ekspor dan Penilaian Ekspor	33
2.3	Negara Anggota ATT	35
2.3.1	Negara Eksportir	37
2.3.2	Negara Importir	41
 BAB 3 KAJI ULANG SIKAP INDONESIA TERHADAP ATT		44
3.1	Pertimbangan Lingkungan Strategis	45
3.1.1	Lingkungan Strategis Global	45
3.1.1.1	Tren Perdagangan Senjata Konvensional Global	46
3.1.1.2	Dominasi Negara Eksportir Senjata Konvensional	49
3.1.1.3	Pelanggaran Negara Anggota ATT	54
3.1.2	Lingkungan Strategis Regional	59
3.1.3	Lingkungan Strategis Domestik	61
3.2	Konsekuensi Logis Sikap Indonesia Terhadap ATT	63
3.2.1	Indonesia Meratifikasi ATT	66
3.2.2	Indonesia Memilih Tidak Meratifikasi ATT	68
3.2.3	UNPoA Sebagai Alternatif Pilihan Bagi Indonesia	70
 BAB 4 PENUTUP		73
4.1	Pertimbangan Utama	73
4.2	Rekomendasi	75
 DAFTAR PUSTAKA		

DAFTAR TABEL

Tabel	1.1	Importer/Exporter TIV (Trend-Indicator Value)	1
Tabel	1.2	Laporan Tahunan Pelaksanaan <i>United Nations Programme of Action (UNPoA)</i>	12
Tabel	1.3	Jumlah Negara-Negara Anggota Uni Eropa Yang Melaporkan Data Transfer Senjata Pada Laporan Tahunan Uni Eropa, 1998-2009	13
Tabel	1.4	Jumlah pelaporan transfer senjata negara-negara Amerika pada Inter-American Convention on Transparency in Conventional Weapons Acquisition, 2009–2014	13
Tabel	2.1	Negara Anggota ATT	35
Tabel	3.1	Negara Ekspor Senjata Konvensional	49
Tabel	3.2	Perusahaan Ekspor Senjata Konvensional	50
Tabel	3.3	Negara Anggota ATT yang Melanggar	57
Tabel	3.4	Konsekuensi Dari Pilihan Indonesia Jika Meratifikasi ATT	68
Tabel	3.5	Konsekuensi Dari Pilihan Indonesia Jika Tidak Meratifikasi ATT	69

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Volume transfer senjata (dalam milyar) 2

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Alur Analisis Pola Lingkungan Strategis	15
Gambar 3.1	Diagram Negara-Negara Pengekspor Senjata Terbesar Di Dunia (SIPRI)	45
Gambar 3.2	Pertimbangan Kepentingan Indonesia	70

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebuah konsekuensi nyata dari berakhirnya Perang Dunia dan Perang Dingin adalah berlebihnya kapasitas industri di segala bidang yang berhubungan dengan produksi persenjataan konvensional di kawasan Eropa dan Amerika Utara. Senjata-senjata yang dibeli pada saat fase-fase awal dari kelebihan produksi ini kemudian keluar dari jalur pasar legal dalam jumlah yang besar.¹ Hal tersebut dapat terlihat dari data transfer senjata-senjata konvensional dari tahun 1990 – 2016 berikut ini;

Tabel 1.1 Importer/Exporter TIV (Trend-Indicator Value)

	1990	1995	2000	2014	2015	2016
Aircraft	15394	9286	8190	11824	12655	11976
Air defence systems	1438	660	932	1275	2051	2483
Armoured vehicles	3391	3656	2026	2747	2620	3645
Artillery	570	469	328	255	281	232
Engines	765	649	551	1468	1453	1529
Missiles	3989	2871	2595	3210	3417	4425
Naval weapons	141	109	83	266	133	119
Other	59	187	334	162	184	97
Satellites				100		100
Sensors	1396	1331	1011	1672	1740	1416
Ships	2888	3711	3352	4300	3916	5054

Sumber: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>
data diolah oleh penulis

¹ Mussington, D. (1994). *Understanding Contemporary International Arms Transfers: An Analysis of The Post-Cold War Arms Trade and Supplier Strategies for Limiting Conventional Weapons Proliferation*. International Institute for Strategic Studies. Hal. 22.

Dari data di atas terlihat tidak ada pengurangan yang signifikan dari produksi senjata-senjata konvensional yang telah ditransfer oleh negara-negara di dunia. Tren yang dapat dilihat justru jumlah senjata yang di transfer dari tahun 1990 sampai tahun 2016 cenderung naik. Hal ini juga dapat dilihat pada grafik yang dibuat oleh SIPRI pada tahun 2016 berikut ini:



Grafik 1.1 Volume transfer senjata (dalam milyar)

Sumber: SIPRI Fact Sheet. (2016). Trends in International Arms Transfers.

Dari berbagai senjata konvensional tersebut, kegiatan transfer dan produksi *Small Arms and Light Weapon* (SALW) dinilai paling signifikan. Pada saat sektor-sektor industri militer lainnya tengah berjuang, para produsen SALW menghadapi beberapa beban tambahan dalam menyesuaikan produksi senjata yang ditujukan bagi pasar warga sipil. Surplus produksi SALW yang berasal dari Perang Dunia II juga kemudian mengarah pada penyebaran yang bersifat ilegal. Sejak saat itu, kebangkitan pasar informal (seperti pasar gelap, kebocoran sistem pengadaan senjata militer,

penyelundupan dan transaksi pribadi berskala kecil) muncul sebagai persoalan keamanan berskala global.²

Diperkirakan terdapat 693 juta SALW dalam sirkulasinya di dunia. Senjata-senjata ini diproduksi di lebih dari 150 negara dan lebih dari 1.200 perusahaan secara internasional terlibat di beberapa aspek perdagangan SALW. Pasar SALW di seluruh dunia diperkirakan bernilai \$ 25 Milyar dan pasar ilegal diperkirakan nilainya mencapai \$ 1 Milyar. Beberapa negara exportir terbesar SALW di seluruh dunia, diantaranya Rusia, Amerika Serikat, Italia, Jerman, Belgia dan Tiongkok. Sedangkan negara-negara importir terbesar diantaranya temasuk Amerika Serikat, Arab Saudi, Siprus, Jepang, Korea Selatan, Jerman dan Kanada. Persoalan SALW belum mendapatkan perhatian akademis seperti halnya persoalan yang terkait dengan proliferasi nuklir.³ Hal ini mungkin dikarenakan melihat penyebaran dan karakteristik umum dari senjata ini, SALW jauh melebihi senjata jenis lain yang berjenis nuklir, kimia, atau senjata biologis. *Small Arms Survey*, sebuah organisasi yang meneliti dan melaporkan seputar isu senjata ini setiap tahunnya memperkirakan 300.000 orang tewas setiap tahun oleh senjata ini. Sekitar sepertiga datang dari konflik dan sisanya yang merupakan pembunuhan dan tindakan bunuh diri juga disebabkan oleh SALW.⁴

Tidak adanya peraturan mengenai perdagangan senjata internasional membuat peredaran senjata menjadi tidak terkontrol. Negara-negara seperti di Somalia, Kongo, Liberia, Sierra Leone, dan Sudan yang meskipun telah di embargo oleh PBB akan tetapi dapat dengan mudah mendapatkan senjata. Senjata yang diperoleh negara-negara tersebut didapatkan dari internal wilayah Afrika seperti Ghana, dan eksternal wilayah Afrika seperti Tiongkok, Israel, dan bahkan sebagian negara di Eropa.⁵ Melihat dari fenomena perdagangan senjata yang tidak terkontrol sehingga berakibat pada krisis terhadap kemanusiaan membuat individu, negara, dan entitas lainnya, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengambil langkah-langkah untuk menangani

² Danczuk, J. (2016). The Global Spread of Arms: The Link between State Collapse, Small Arms Proliferation, and Global Conflict. *Military Review*, 96(5), 42.

³ SIPRI Fact Sheet. (2016). Trends In International Arms Transfers, 2015.

⁴ Rogers, D. (2016). *Postinternationalism and Small Arms Control: Theory, Politics, Security*. Routledge, hal. 2.

⁵ *Ibid.*

masalah ini dengan membentuk suatu rezim terkait dengan perdagangan senjata. Rezim mengenai perdagangan senjata ini disebut Perjanjian Perdagangan Senjata, (*The Arms Trade Treaty*, ATT).⁶

Setelah beberapa kali melakukan pertemuan, pada akhirnya di tahun 2013 Sidang Majelis Umum PBB melaksanakan penandatanganan terkait dengan ATT. Terdapat hal menarik pada sikap Indonesia terkait dengan penandatanganan ATT ini. Indonesia sebagai salah satu negara yang mendukung pembentukan ATT justru mengambil sikap abstain. Padahal ketika pertama kali ATT diusulkan, Indonesia mendukung sepenuhnya perjanjian ini dan bahkan menjadi salah satu inisiator dari perjanjian di Sidang Majelis Umum PBB.⁷ Indonesia yang diwakili oleh Muhammad Najib pada Konferensi Akhir tentang Perjanjian Perdagangan Senjata PBB menyatakan bahwa, “Aturan ini harus didasarkan pada terminologi yang jelas, dan diawasi oleh sebuah panel independen atau kelompok penasehat.”⁸

Latar belakang keputusan Indonesia untuk memilih abstain dituangkan dalam bentuk EOV (*explanation of vote*) before the vote terhadap rancangan resolusi ATT di sidang majelis umum PBB pada tanggal 2 April 2013. Dalam penjelasan sebelum diratifikasinya ATT, delegasi Indonesia menjelaskan latar belakang keputusan untuk abstain dengan beberapa hal. Pada dasarnya, Indonesia dalam hal ini menyetujui diberlakukannya standar internasional mengenai peraturan perdagangan senjata konvensional, khususnya dalam hal ini adalah SALW – yang menjadi salah satu masalah penyebaran persenjataan terbesar di Indonesia – dalam upaya mencegah terjadinya perdagangan senjata ilegal. Indonesia juga sangat menghormati negara-negara yang mempunyai kebutuhan akan diratifikasinya traktat tersebut. Namun, Indonesia menilai ketentuan ATT memberikan posisi strategis untuk negara eksportir. Indonesia berpandangan bahwa ATT seharusnya memiliki ketentuan yang seimbang

⁶ Bromley, M., Cooper, N., & Holtom, P. (2012). The UN Arms Trade Treaty: arms export controls, the human security agenda and the lessons of history. *International Affairs*, 88(5), 1029-1048.

⁷ *Tempo*, (2013, 4 Juni), “Indonesia Refuses to Sign Arms Trade Treaty,”

<http://en.tempo.co/read/news/2013/06/04/074485771/Indonesia-Refuses-to-Sign-Arms-Trade-Treaty> diakses 2 Januari 2017.

⁸ *Jakartapost*, (2013, 27 Juni), “Indonesia and Arms Trade Treaty,”

<http://www.thejakartapost.com/news/2013/06/27/indonesia-and-arms-trade-treaty.html> diakses 2 Januari 2017.

antara posisi negara eksportir dan importir. Perwakilan Indonesia, Desra Percaya menyatakan bahwa, “.. *the Treaty should strike a fair balance between the interest of exporting states and importing states.*”⁹

Ketentuan ATT yang membuat Indonesia mengambil sikap abstain terdapat dalam Pasal 6 dan 7 dimana ketentuan tersebut menyatakan negara eksportir memiliki hak untuk tidak melakukan ekspor apabila negara importir dinilai tidak mengikuti ketentuan yang ada di ATT meliputi pelanggaran terhadap hak asasi manusia, hukum humaniter, dsb. Indonesia melihat hak negara eksportir dalam melakukan penilaian stabilitas internal dapat menjadi legitimasi bagi negara eksportir untuk melakukan embargo.¹⁰ Mengingat bahwa Indonesia pernah mengalami embargo militer oleh AS dan Uni Eropa pada tahun 1999, serta Inggris pada tahun 2003 karena dinilai telah melakukan pelanggaran hak asasi manusia. Indonesia menginginkan bahwa standar yang diberlakukan pada ATT harus adil, transparan dan tidak diskriminatif. Traktat yang diajukan ATT terlepas dari beberapa poin positif, juga mengandung beberapa kekurangan. Traktat tersebut tidak cukup mewakili keseimbangan yang adil dalam menampung kepentingan yang dari mayoritas negara-negara importir. Traktat tersebut tidak merefleksikan keadaan yang sebenarnya terjadi dalam konflik internal suatu negara. Negara-negara yang sedang mengalami konflik internal seharusnya mempunyai tanggung jawab penuh dalam melindungi warganya, kesatuan bangsa, dan integritas territorial.¹¹

Terdapat perkembangan situasi terkait dengan ATT. Pada tanggal 23 Desember 2014, secara resmi ATT telah *entry into force* atau mulai dilaksanakan. Artinya, ATT sudah mulai diberlakukan di dalam hukum internasional. Mulai berlakunya ATT dimungkinkan karena enam puluh negara telah meratifikasinya.¹² Hal ini berdasarkan pada Pasal 22 ayat 1 di ATT yang menyatakan bahwa, “*This*

⁹ Kementerian Luar Negeri Indonesia. (2013). Perjanjian Perdagangan Senjata Tahun 2013.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Hartono, B. (2013). Analisa Teori Pilihan Rasional Mengenai Sikap Abstain Indonesia Dalam Perjanjian Perdagangan Senjata (Arms Trade Treaty/ATT) 2013. *Tesis tidak diterbitkan*, Bogor, Fakultas Strategi Pertahanan Program Studi Diplomasi Pertahanan, Universitas Pertahanan.

¹² UN News Centre, (23 Desember, 2014). “*UN Officials hail entry into force of landmark global arms trade treaty.*” Diakses pada 10 Januari 2017 . <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49668#.VZ4MajOqqko>

treaty shall enter into force ninety days following the date of the deposit of the fiftieth instrument of ratification, acceptance or approval with the Depository (Arms Trade Treaty, 2013). Menurut pasal tersebut, ATT mulai berjalan ketika lima puluh negara telah melakukan ratifikasi. Mulai berjalannya ATT pada tahun 2014 membuka babak baru bagi pengkajian posisi Indonesia. Hal ini dikarenakan beberapa negara mitra utama alutsista Indonesia telah melakukan penandatanganan dan meratifikasi sehingga mereka masuk ke dalam sistem ATT. Kondisi ini bertolak belakang dengan Indonesia, yang mana tidak menandatangani dan meratifikasi sehingga berada di luar sistem ATT.

Sampai saat ini Indonesia masih menerapkan strategi *wait and see* terhadap ATT. Strategi ini dilakukan untuk melihat terlebih dahulu ratifikasi negara-negara utama eksportir senjata konvensional seperti AS, Rusia, dan Tiongkok. Selain itu pertimbangan ini dilakukan untuk melihat terlebih dahulu implikasi dari ratifikasi ATT di negara-negara mitra alutsista utama Indonesia seperti AS, Korea Selatan, Tiongkok, Turki, Jerman, dan Prancis; serta kondisi keamanan politik luar dan dalam negeri Indonesia yang masih rentan terhadap konflik.¹³ Meski di Indonesia saat ini intensitas konflik terlihat menurun, namun potensi konflik masih tetap ada, terutama dengan maraknya penyebaran SALW. Selain itu, instabilitas keamanan internasional juga menimbulkan ketidakpastian strategis tersendiri. Munculnya aktor-aktor baru dan semakin kompleksnya agenda keamanan internasional menjadi tantangan tersendiri bagi negara-negara di dunia.¹⁴ Dalam keadaan ini Indonesia harus segera memutuskan posisinya dalam ATT, karena hal ini akan berimplikasi pada posisi strategis Indonesia dalam keamanan internasional.

Situasi dan kecenderungan lingkungan strategis pada awal abad 21 sangat jauh berbeda bila dibandingkan dengan periode satu dekade terakhir dalam abad 20. Situasi politik internasional saat ini selain masih diwarnai oleh permasalahan lama

¹³ Deputi Kementerian Kordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Bidang Kordinasi Keamanan Nasional, Bambang Suparno menyatakan bahwa, masih terdapat 1.804 potensi konflik di Indonesia.

¹⁴ Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers, hal. 2.

yang belum berhasil diatasi, namun juga semakin bertambah kompleks dengan hadirnya serangkaian masalah baru.¹⁵ Disamping itu, kecenderungan lingkungan strategis semakin sulit diperkirakan karena ketidakteraturan dan ketidakstabilan semakin menjadi corak dominan. Dalam menganalisis pola lingkungan strategis pada isu perdagangan senjata dan ATT, para pengambil keputusan di Indonesia harus memiliki jawaban atas beberapa pertanyaan utama. Pertanyaan tersebut meliputi pihak-pihak mana saja yang berkepentingan pada pengimplementasian ATT?; hal-hal apa saja yang bisa dieksplorasi dan keuntungan yang didapat dalam ATT?; kompetitor utama dalam ATT?; apa yang dilakukan?; serta potensi ancaman maupun konflik-konflik potensial apa yang bertensi tinggi?. Jawaban atas kajian strategis ini nantinya dapat digunakan untuk menganalisis *cost and benefit* yang akan didapatkan oleh Indonesia dalam ATT.

1.2 Rumusan Masalah

Pada upaya menentukan sikap dalam ATT, dibutuhkan kajian mendalam yang mencakup semua probabilitas dan konsekuensi logis yang nantinya akan dihadapi oleh Indonesia. Kajian terebut harus melengkapi analisis mengenai segala kemungkinan yang akan dihadapi oleh Indonesia terkait dengan posisinya dalam ATT dengan mempertimbangkan *cost and benefit* yang akan didapatkan. Berdasarkan latar belakang di atas, kajian ini menumpukan kepada beberapa pertanyaan penelitian, yaitu;

1. Bagaimana konsekuensi logis apabila Indonesia meratifikasi ATT?
2. Bagaimana konsekuensi logis apabila Indonesia tidak meratifikasi ATT?
3. Apakah terdapat alternatif pilihan lain terhadap sikap Indonesia pada ATT?

¹⁵ Roy, D. (Ed.). (2016). *The New Security Agenda in the Asia-Pacific Region*. Springer, hal. 45.

1.3 Tujuan dan Luaran Penelitian

Mengacu pada rumusan pertanyaan di atas, maka penelitian ini memiliki dua tujuan, yaitu:

1. Melakukan kaji ulang mengenai posisi Indonesia terhadap ATT.
2. Memberikan analisa mengenai pelaksanaan ATT sejak 2015.
3. Memberikan analisa mengenai efektivitas implementasi ATT.
4. Memberikan rekomendasi kebijakan terkait sikap Indonesia pada ATT.

Adapun luaran dari penelitian ini berbentuk *policy paper*. Rekomendasi hasil penelitian ini akan memberi gambaran kepada seluruh institusi yang terlibat di dalam ATT, khususnya Kementerian Luar Negeri (Kemlu) yang nantinya akan melakukan koordinasi dengan Kementerian Pertahanan, TNI, KKIP, BUMN, serta BUMS khususnya yang memiliki fokus pada industri pertahanan. Melalui penelitian ini, Kemlu mendapatkan deskripsi mengenai faktor-faktor yang akan berdampak terhadap sikap Indonesia dalam ATT pasca *entry into force* tahun 2014. Melalui *policy paper* ini, diharapkan Kemlu mendapatkan rujukan tambahan sebagai bahan masukan untuk pertimbangan pengambilan keputusan mengenai posisi Indonesia di ATT.

1.4 Kerangka Konseptual

Situasi dan kecenderungan lingkungan strategis pada awal abad 21 sangat jauh berbeda bila di bandingkan dengan periode satu dekade terakhir dalam abad 20. Situasi politik internasional saat ini selain masih diwarnai oleh permasalahan lama yang belum berhasil diatasi, dan semakin bertambah kompleks dengan hadirnya serangkaian masalah baru. Di samping itu, kecenderungan lingkungan strategis semakin sulit diperkirakan karena ketidakteraturan dan ketidakstabilan semakin menjadi corak dominan. Dalam lingkup luas, ketidakteraturan dan ketidakstabilan tersebut terlihat pada agenda keamanan global yang mengarahkan perhatian dunia pada isu-isu keamanan non-konvensional. Keberadaan tingkat ancaman sebagai hasil dari lingkungan strategis yang telah mengalami banyak perubahan sebagai hasil dari dinamika politik sepertinya telah berpengaruh besar terhadap tataran isu-isu dominan.

Diskusi mengenai lingkungan strategis adalah sebuah analisa mengenai negara dan penafsiran untuk melakukan antisipasi perkembangan ancaman. Lingkungan strategis seperti yang dijelaskan oleh W. Michael Gulliot, yaitu:

“one construct includes four distinct, interrelated parts; the national security, domestic, military, and international environment. Within the strategic environment, one must consider many factors and actors. This construct is neither a template nor checklist-nor a recipe for perfection. The framework recognizes the fact that one must conceptualize in both political and military realms. Additionally, it illustrates how the strategic environment is interrelated, complementary, and contradictory.”¹⁶

Dalam menganalisis pola lingkungan strategis di suatu kawasan, dibutuhkan jawaban atas beberapa pertanyaan utama. Pertanyaan tersebut meliputi pihak-pihak mana saja yang berkepentingan di wilayah tersebut, hal-hal apa saja yang bisa dieksplorasi dan keuntungan yang didapat, kompetitor utama mereka, apa yang dilakukan, serta potensi ancaman maupun konflik-konflik potensial yang bertensi tinggi.

Dalam pendapat lainnya, Libor Frank beranggapan bahwa lingkungan strategis adalah:

“security environment is an external environment affecting national security policy. It can be seen as an area where national interest are implemented and where these face interest of other actors within the system of international relations and where those processes take place substantially influencing the level of national security... basically, its nature is influenced by the anarchic system of international relations where any supranational sovereign power absents to determine and effectively enforce “rules” and so to regulate behavior of actors within this system.”¹⁷

Lingkungan strategis akan menggambarkan adanya potensi bentuk dan eskalasi konflik, penilaian potensi ancaman, dan penilaian kapabilitas yang harus dikembangkan. Dalam upaya pengambilan keputusan dalam sebuah institusi maupun kebijakan, keamanan dan kepentingan nasional yang dilibatkan dan berkaitan merupakan salah satu unsur utama dalam sebuah pertimbangan kajian strategis. Oleh

¹⁶ Guillot, W. M. (2003). Strategic leadership: defining the challenge. Air & Space Power Journal, 17(4), 67.

¹⁷ Frank, L. *The Czech Republic Security Environment*. Dokumen pada www.mocr.army.cz/mo/obrana_a_strategie/1-2003eng/frank.pdf

karena itu dalam pertimbangan pada pengambilan keputusan di ATT, keamanan nasional menjadi salah satu pertimbangan utama.

Arms Trade Treaty, yang telah diresmikan tanggal 2 April 2013, merupakan salah satu bentuk institusionalisasi kepentingan aktor-aktor dalam upaya meningkatkan *power*. Maksud dan tujuan dirumuskannya ATT tertuang dalam pasal 1 perjanjian tersebut. Pasal 1 ini menunjukkan bahwa dibentuknya ATT bertujuan untuk menetapkan kemungkinan adanya standar umum internasional untuk mengatur dan memperbaiki regulasi perdagangan senjata konvensional di tingkat internasional, mencegah dan memberantas perdagangan gelap senjata konvensional, dan berkontribusi terhadap perdamaian, keamanan, dan stabilitas di wilayah regional maupun internasional.¹⁸ Menurut Stuart Casey, bentuk institutional dari ATT ini akan memberikan negara jaminan yang cukup terkait dengan permasalahan transfer senjata sehingga negara-negara yang ikut meratifikasi dapat lebih leluasa meningkatkan kemampuan pertahanannya.¹⁹

Walaupun kontrol nasional dan regional yang sudah ada adalah penting, tapi tidak cukup untuk menghentikan transfer senjata dan amunisi yang ilegal antar negara. Perjanjian atau peraturan ini haruslah sebuah instrumen internasional yang mengikat secara hukum yang berdasar pada kewajiban setiap negara di bawah hukum internasional. ATT harus diimplementasikan dengan baik untuk mengurangi jumlah korban manusia terkait perdagangan senjata dan amunisi konvensional yang tidak terkontrol.²⁰ *The regime provides for degrees of accountability and legitimacy for those affected, thereby strengthening a mode of global citizenship bounded neither by culture nor language, but instead by shared experience, desire, and consequence.*²¹

¹⁸ UN News Centre, (23 Desember, 2014). ÓUN Officials hail entry into force of landmark global arms trade treaty.Ó Dikutip pada 25 Juni, 2015. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49668#.VZ4MaJO qqko>

¹⁹ *Ibid.* Hal 72.

²⁰ Oxfam International, “Why We Need A Global Arms Trade Treaty”

<http://www.oxfam.org/en/campaigns/conflict/controlarms/why-we-need-global-arms-trade-treaty> diakses pada 9 April 2015.

²¹Nayef H. Samhat, (2005), “International Regimes and the Prospects for Global Democracy”, *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Spring hal. 187

Menurut Nayef Samhat, negara-negara yang telah mengikuti norma-norma dalam rezim internasional akan lebih mudah menyelesaikan permasalahan transnasionalnya. Rezim internasional seperti ATT menyediakan bentuk *bonding* yang lebih kuat antar negara-negara yang mempunyai permasalahan yang sama.²²

Menurut Erickson, meskipun ATT merupakan rezim internasional yang komprehensif, namun sangat sulit untuk merubah perilaku negara-negara pengekspor senjata.²³ Dalam kajian selanjutnya Erickson menyatakan bahwa perumusan ATT sebenarnya memang dilakukan pada momentum yang sangat tepat, yaitu ketika peredaran senjata ilegal berada dalam posisi tertinggi. ATT memang berpotensi untuk mencegah ekspor senjata ilegal, namun hal ini membutuhkan proses yang sangat panjang dan berkelanjutan. ATT memang mempunyai kemampuan untuk mengikat negara – negara untuk mematuhi komitmen yang telah disepakati, namun hal ini kembali lagi kepada pengaturan dan kebijakan transfer senjata dalam negeri masing-masing negara. Keberhasilan ATT sangat bergantung kepada komitmen negara-negara yang telah meratifikasi dan peran elemen-elemen masyarakat dan kontrol didalamnya. ATT merupakan sebuah bentuk perluasan hegemoni baru negara eksportir senjata terhadap negara-negara lainnya. Hal ini merupakan bentuk intimidasi terhadap negara yang tergantung pada ekspor senjata. Dengan memafaatkan instabilitas politik dalam negeri suatu negara, negara eksportir senjata bisa memperoleh keuntungan besar melalui sirkulasi perdagangan senjata pada pasar senjata.²⁴

Pasar senjata terdiri dari dua karakter: pasar konsumen (*buyer market*) dan pasar produsen (*suppliers market*).²⁵ Pasar konsumen ditandai dengan tingginya persediaan senjata sementara permintaan senjata cenderung rendah. Kondisi ini cenderung terjadi saat tercipta situasi *peace dividend* (keuntungan perdamaian yang

²² *Ibid.*

²³ Erickson, J. L. (2013) ‘Stopping the Legal Flow of Weapons: Compliance with Arms Embargoes, 1981–2004’, *Journal of Peace Research*, vol. 50 (2):166.

²⁴ Erickson, J. L, (2014), *Dangerous Trade: Conventional Arms Exports, Human Rights, and the Politics of Social Reputation*, New York: University Press, forthcoming, hal 19.

²⁵ Andi Widjajanto, (2012), Edy Prasetyono & Makmur Keliat, *Dinamika Persenjataan dan Revitalisasi Industri Pertahanan*, Depok: Universitas Indonesia Press, hal. 91.

terjadi saat ada peralihan perang ke damai) dan cenderung menguntungkan pembeli senjata. Sementara pasar produsen ditandai dengan tingginya permintaan senjata sementara persediaan senjata cenderung terbatas. Kondisi ini cenderung terjadi saat krisis merebak di suatu kawasan atau saat negara-negara dalam suatu kawasan melakukan modernisasi militer yang mengarah ke perlombaan senjata. Pasar produsen cenderung menguntungkan produsen senjata.

Kekhawatiran Erickson ini beralasan jika dilihat kembali pada laporan SIPRI (*Stockholm International Peace and Research Institute*) tahun 2011 mengenai transparansi pelaporan transfer senjata oleh negara-negara di dunia yang jumlahnya sangatlah rendah, baik dalam pelaporan sangsi embargo maupun pelaporan transfer senjata.²⁶ Hal itu dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.2 Laporan Tahunan Pelaksanaan *United Nations Programme of Action (UNPoA)*

Year	2002	2003 ^a	2004	2005 ^a	2006 ^b	2007	2008 ^a	2009	2010 ^a	Total
Total reports	16	99	41	103	62	36	111	9	107	584

Sumber: Kytölä, E., & Yankey-Wayne, V. (2014). *Implementing the United nations Programme of Action on small Arms and light Weapons: Analysis of Reports Submitted by States in 2010*. UNIDIR.

Dari sebanyak 158 negara anggota PBB yang telah menandatangani UNPOA sejak tahun 2002, hanya sebanyak 34 negara yang pernah melaporkan secara aktif, sedangkan terdapat 35 negara yang tidak pernah melaporkan sama sekali. Tercatat tingkat pelaporan paling rendah dimiliki oleh negara-negara Asia dan Timur Tengah. Tidak hanya kedua kawasan tersebut, tingkat pelaporan negara-negara Uni Eropa dan Inter-Amerika juga terbilang tidak seratus persen akurat. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

²⁶ Paul Holtom. Mark Bromley, (2011), Implementing An Arms Trade Treaty Lessons On Reporting And Monitoring From Existing Mechanisms, *SIPRI Policy Paper No. 28*, hal.

Tabel 1.3 Jumlah Negara-Negara Anggota Uni Eropa Yang Melaporkan Data Transfer Senjata Pada Laporan Tahunan Uni Eropa, 1998-2009

Annual report	Year covered	No. of states making submission	No. of states making full submission ^a	Proportion of states making full submission (%) ^a
12th	2009	27	17	63
11th	2008	27	19	70
10th	2007	27	16	59
9th	2006	25	16	64
8th	2005	25	17	68
7th	2004	25	13	52
6th	2003	22 ^b	6	27
5th	2002	15	7	47
4th	2001	15	9	60
3rd	2000	15	6	40
2nd	1999	15	13	87
1st	1998	15	11	73

Sumber: SIPRI Policy Paper, No. 28, *Implementing An Arms Trade Treaty Lessons On Reporting And Monitoring From Existing Mechanisms*

Tabel 1.4 Jumlah Pelaporan Transfer Senjata Negara-Negara Amerika Pada Inter-American Convention On Transparency In Conventional Weapons Acquisition, 2009–2014

Year covered by submission	No. of state signatories	No. of states parties due to report	No. of states making submission	Proportion of states parties reporting (%)
2014 ^c	20	13	6 ^a	46
2013	20	12	7 ^b	58
2012	20	12	4 ^c	33
2011	20	12	3 ^c	25
2010	20	10	4 ^c	40
2009	20	9	1	11

Sumber: SIPRI Policy Paper, No. 28, *Implementing An Arms Trade Treaty Lessons On Reporting And Monitoring From Existing Mechanisms*

Sedangkan menurut Denise Garcia, dengan optimisme yang tinggi dari negara-negara yang meratifikasi ATT ini, ATT dapat dijadikan sebuah norma universal dan tolak ukur setiap rezim-rezim senjata lainnya di dunia. Hal ini mau tidak mau akan membuat negara-negara produsen seperti Amerika, Tiongkok dan Rusia turut merasakan efek normatif dari hal tersebut. Kesadaran perilaku dan kepatuhan yang tinggi terhadap norma ini secara bertahap akan merubah tatanan

konvensional peredaran senjata yang awalnya bersifat tidak transparan menjadi lebih transparan dan mempunyai akuntabilitas.²⁷

Lain halnya dengan Garcia yang mengkaji ATT melalui sudut pandang negara, Matthew Bolton et.al melihat bahwa sesungguhnya pengkajian ATT ini akan lebih berdampak kepada masyarakat international. Bolton melihat bahwa dampak dari diratifikasinya perjanjian ini akan lebih berdampak kepada aspek kemanusiaan dan Hak Asasi Manusia.

*Given the pivotal role played by global civil society in proposing and advocating for the ATT, an understanding of the negotiation process would be hollow without comprehension of the NGO perspective. We thus think it is appropriate that civil society actors are among the first to interpret its implications and see the civil society perspective of this special section – an extended review of the treaty and its process – as its value-added. We feel that academic analysis of social phenomena is always shaped by political and social contexts.*²⁸

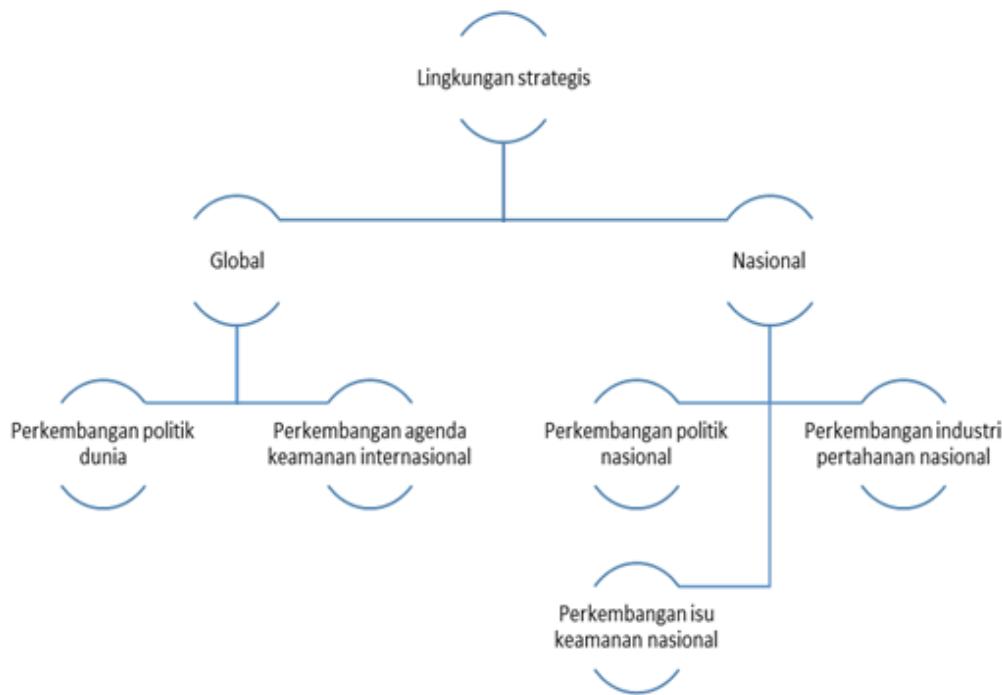
Pengkajian mengenai ATT harus melibatkan pihak-pihak dari masyarakat sipil seperti NGO dan para akademisi. Dalam mengkaji ATT Bolton melihat bahwa harus ditambahkan nilai-nilai kemanusiaan mengingat permasalahan yang beredar berkaitan dengan transfer senjata adalah transfer senjata yang dilakukan antara masyarakat sipil yang sedang berkonflik dan gerakan-gerakan separatis dalam sebuah negara. Bolton melihat bahwa penyalahgunaan pasal-pasal dalam ATT akan mengakibatkan ambivalensi terhadap peraturan kepemilikannya. Negara harus mempunyai sistem kontrol yang kuat dan harus benar-benar mempersiapkan diri dalam meratifikasi pasal-pasal tersebut.²⁹

²⁷ Denise Garcia, (2014), Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics, *Global Policy Journal*, vol 5(4):431.

²⁸ Matthew Bolton, Helena Whall, Allison Pytlak, Hector Guerra and Katelyn E. James, (2014), The Arms Trade Treaty from a Global Civil Society Perspective: Introducing Global Policy's Special Section, *Global Policy Journal*, Vol 5 (4): 4.

²⁹ *Ibid.*

Implementasi konsep atau teori yang digunakan dalam penelitian ini menjabarkan proses berfikir yang digunakan sebagai alat analisa dalam menjawab pertanyaan penelitian. Penelitian ini menggunakan satu jenis analisis utama, yaitu analisis pola lingkungan strategis yang nantinya akan dijadikan sebagai pertimbangan dalam mengambil keputusan pada forum ATT. Penjabaran alur tersebut tercermin pada gambar berikut:



Gambar 1.1 Alur Analisis Pola Lingkungan Strategis

Diolah penulis

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini konsisten dengan konsep penelitian kualitatif menurut Bruce L. Berg, yang didefinisikan sebagai:

"Qualitative research is an approach to properly seeks answers to questions by examining various social settings and the individuals who inhabit these settings. Qualitative procedures provide a means of accessing unquantifiable facts about the actual people researchers

observe and talk to or people represented by their personal traces (such as letters, photographs, newspaper accounts, diaries, and so on). ”³⁰

Jenis penelitian ini digunakan karena penelitian ini mengkaji dan mengakses fakta-fakta aktual yang berhubungan dengan fenomena sosial yang akan diteliti dan tidak dapat diukur dengan angka seperti pada metode penelitian kuantitatif. Penelitian ini berfokus pada tiga hal, yaitu: Pertama penelitian ini menjelaskan strategi indonesia dalam menentukan sikap pada ATT pasca *entry into force* dengan menggunakan pertimbangan lingkungan strategis. Kedua, penelitian ini menjelaskan konsekuensi logis (*cost and benefit*) dari sikap indonesia pada ATT terhadap perkembangan isu keamanan nasional dan global.

Setelah mengumpulkan data, peneliti melakukan proses “*examining*” yaitu memeriksa dan menyaring probabilitas-probabilitas yang terdapat dalam penelitian ini. Probabilitas ini didapatkan dengan proses *literature review* dan wawancara dengan narasumber yang terkit dengan isu ATT. Probabilitas-probabilitas tersebut berupa kepentingan-kepentingan aktor-aktor yang terlibat dalam ATT. Setelah itu peneliti menganalisa probabilitas mengenai dampak sikap Indonesia dalam ATT dan pengaruhnya terhadap lingkungan strategis di kawasan, nasional, dan global. Dalam proses ini juga dilakukan dengan menganalisis mengenai nilai-nilai strategis yang terkandung pada sektor persenjataan Indonesia.

Penelitian ini juga menggunakan metode deskripsi. Dalam pembahasan metodologi, yang dimaksud dengan eksplanasi adalah upaya untuk menjawab pertanyaan “bagaimana?”.³¹ Hal ini dimungkinkan karena dalam rumusan masalah penelitian ini menggunakan kalimat tanya “bagaimana?” untuk mengemukakan pertanyaan penelitian. Metode deskriptif yang digunakan adalah metode deskriptif-probabilitas dimana metode ini mempunyai sebuah eksplanan dan eksplanandum, yang eksplanannya memuat generalisasi spesifik bukan generalisasi universal dan eksplanandumnya sendiri ditarik dari eksplanan berdasarkan probabilitas. Eksplanasi data probabilitas ini bisa digunakan untuk menjelaskan probabilitas timbulnya suatu

³⁰ Bruce L. Berg, (2001),*Qualitative Research Methods for The Social Sciences*, Needham Heights: Pearson Education Company, hal. 7.

³¹ Mochtar Mas’oed, (1990), *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: PT Pustaka LP3ES, hal. 262

kejadian tunggal dan memuat paling tidak sebuah generalisasi spesifik.³² Oleh karena itu, proses *examining* yang sebelumnya dilakukan akan membuat sebuah probabilitas yang akurat.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan yaitu dengan melakukan telaah terhadap literatur-literatur yang dilakukan dengan kategorisasi dan klarifikasi bahan-bahan yang terkait dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.³³ Untuk mendukung akurasi data, peneliti akan mengadakan seminar yang terkait dengan tema penelitian dengan menghadirkan praktisi dan akademisi yang ahli dibidangnya. Untuk sumber-sumber primer akan merujuk kepada publikasi resmi pemerintah seperti Buku Putih Pertahanan Indonesia, serta data-data primer dari lembaga-lembaga penelitian dan pusat informasi, baik dari kalangan pemerintah maupun non pemerintah (Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan, UNIDIR, CSIS, dan LIPI), sedangkan untuk sumber-sumber sekunder akan merujuk pada hasil analisis para ahli maupun praktisi yang terkait pada tema penelitian dalam buku-buku, jurnal, *working paper*, tulisan-tulisan dari media massa dan sebagainya.

1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan hasil penelitian ini akan dibahas melalui sistematika penulisan antar bab dengan pembagian sebanyak lima bab yang disusun sebagai berikut:

BAB 1 : Bab pertama membahas mengenai latar belakang permasalahan yang diformulasikan ke dalam pertanyaan penelitian, dengan disertai kerangka pemikiran, metode penelitian, model analisis dan operasionalisasi konsep.

BAB 2 : Bab dua akan menjelaskan mengenai hasil temuan tim peneliti mengenai dinamika pelaksanaan ATT pasca *entry into force*. Pada bab ini pembahasan akan meliputi hak dan kewajiban negara-negara pihak serta pelanggaran-pelanggaran yang ditemukan. Dalam bab ini juga akan dibahas mengenai mekanisme pengaturan dalam ATT terhadap negara-negara yang melanggar.

³² *Ibid*, hal. 80.

³³ Bruce L. Berg, *ibid*, hal. 19.

BAB 3 : Bab ketiga akan menjelaskan mengenai hasil temuan tim peneliti mengenai pertanyaan utama, yaitu analisa mengenai kaji ulang posisi Indonesia terhadap ATT. Pada bab ini akan dianalisis mengenai konsekuensi logis sikap Indonesia terhadap ATT. Pertimbangan-pertimbangannya akan meliputi beberapa faktor seperti pertimbangan lingkungan strategis tren perdagangan senjata global, dominasi negara eksportir senjata, situasi keamanan regional, potensi.

BAB 4 : Bab keempat merupakan bab rekomendasi. Bab ini berisi hasil analisis tim peneliti dan kesimpulan mengenai fenomena yang diteliti berdasarkan data-data yang telah diperoleh sebelumnya. Bab ini juga merupakan *executive summary* mengenai analisis. Oleh karena itu, bab ini juga berisikan rekomendasi kebijakan dari tim peneliti sesuai dengan analisa pada bab-bab sebelumnya.

BAB 2

PEMBERLAKUAN ATT (*ARMS TRADE TREATY*)

ATT merupakan perjanjian yang mengatur perdagangan senjata konvensional di dunia. Proses pembentukan ATT merupakan proses yang panjang dan penuh dengan perdebatan. Ide yang melandasi terbentuknya ATT telah dimulai pada tahun 1990an. Ide ini dicetuskan melihat dari tidak adanya peraturan mengenai perdagangan senjata konvensional yang mengakibatkan terjadinya ancaman terhadap *human security*. Setelah mengadakan beberapa kali pertemuan akhirnya usulan pembentukan ATT pertama kali disampaikan dalam Sidang Majelis Umum ke 61 dan disahkan melalui Resolusi Majelis Umum PBB No. 61/89 tanggal 6 Desember 2006. Isi dari Resolusi 61/89 yaitu:

“Tidak adanya standar internasional mengenai ekspor, impor, dan transfer senjata konvensional telah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan konflik, perpindahan penduduk (pengungsi), kejahatan, dan terorisme dan bahwa hal tersebut telah merusak perdamaian, rekonsiliasi, keselamatan, keamanan, stabilitas, dan pembangunan yang berkelanjutan.”³⁴

Secara singkat penjabaran di atas menyatakan bahwa tidak adanya pengaturan perdagangan senjata konvensional telah merusak perdamaian dan keamanan. Resolusi 61/89 didukung oleh 139 negara dan ditentang oleh satu negara yaitu Amerika Serikat, sedangkan 24 negara memilih abstain. Penolakan yang dilakukan oleh Amerika Serikat karena negara tersebut memiliki alasan bahwa untuk mereduksi perdagangan gelap senjata konvensional, pembentukan instrumen internasional bukan hal yang tepat.³⁵ Resolusi tersebut merupakan dasar dimulainya proses perumusan ATT yang bertujuan untuk membentuk pengaturan perdagangan dan transfer senjata konvensional yang mengikat secara hukum.

Sebagai langkah awal, pembahasan dilakukan dalam bentuk Kelompok Ahli Pemerintah (*Group of Governmental Expert*, GGE) kemudian dalam bentuk *Open*

³⁴ United Nations Documents, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/1&Lang=E diakses 28 Oktober 2013.

³⁵ US Department of State response to US Coalition Letter to the State Department: Assessing the Feasibility, Scope and Parameters of an Arms Trade Treaty, dlm. Amnesty International, (2007), *A Global Arms Trade Treaty: What States Want*, POL 34/004/2007, Oktober.

Ended Working Group (OEWG), dan selanjutnya diselenggarakan dalam bentuk *Preparatory Committee* (*Prepcom*). Setelah proses pembentukan ATT yang dilakukan di dalam GGE dan OEWG maka konferensi mengenai ATT dilakukan pada tahun 2012. GGE pertama dilakukan pada tanggal 2-27 Juli di Markas Besar PBB di New York. Akan tetapi GGE ini berakhir tanpa kesepakatan. Terdapat negara yang mendukung, abstain, dan menolak sehingga kesepakatan tidak terjadi di dalam konferensi ini. Namun pada tanggal 24 Desember 2012, Majelis Umum memutuskan untuk mengadakan OEWG dalam rangka untuk menyelesaikan penjabaran mengenai ATT. Sesi akhir dari mekanisme ini diatur melalui prosedur yang diadopsi pada tanggal 3 Juli 2012, dengan mencapai kesepakatan melalui cara konsensus.

Sesuai dengan resolusi, *Preparatory Commitee* PBB mengenai ATT yang diselenggarakan di Markas Besar PBB di New York dari 18-28 Maret 2013. Namun sekali lagi, *Preparatory Commitee* PBB berakhir tanpa kesepakatan untuk mengadopsi ATT. Pada tanggal 2 April 2013, akhirnya naskah ATT secara resmi diadopsi oleh Majelis Umum PBB sehingga menjadi perjanjian baru yang akan ditambahkan ke dalam hukum senjata internasional. Sesuai dengan Pasal 21, ATT dibuka untuk ditandatangani di Markas Besar PBB di New York pada tanggal 3 Juni 2013.³⁶Tanggal 23 Desember 2014 ATT secara resmi telah *entry into force*. ATT mulai *entry into force* karena terdapat 60 negara telah meratifikasinya. Hal ini didasarkan pada Pasal 22 poin 1 di dalam ATT yang menyatakan, “*this treaty shall enter into force ninety days following the date of the deposit of the fiftieth instrument of ratification, acceptance or approval with the depositary.*”³⁷ Merujuk pada pasal tersebut, ATT mulai *entry into force* setelah lima puluh negara meratifikasinya.

Bagian berikut ini membahas tentang negara-negara yang telah menjadi anggota ATT yang mana dibagi menjadi 2 kategori yaitu negara eksportir dan negara importir. Pada bagian negara eksportir dan importir, akan dibahas mengenai hak dan tanggung jawab dari tiap negara di dalam ATT. Selain itu, dalam bab ini juga akan dijelaskan mengenai prinsip-prinsip dan pasal-pasal penting dalam ATT.

³⁷ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

2.1 Prinsip-Prinsip Di Dalam ATT

Prinsip di dalam ATT dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip yang telah ada di piagam, perjanjian, dan hukum internasional. Unsur dari prinsip-prinsip ATT berasal dari hukum perjanjian internasional atau hukum kebiasaan. Prinsip-prinsip tersebut seperti pelarangan penggunaan kekerasan terhadap negara lain, intervensi, kewajiban menyelesaikan sengketa dengan cara damai, dan kewajiban menghormati hak asasi manusia. Pada sub bab ini akan membahas mengenai prinsip dari ATT dan menjabarkan mengenai isi dari prinsip tersebut.

2.1.1 Prinsip Menghormati Hak Setiap Negara

Prinsip menghormati hak setiap negara di dalam ATT didasarkan pada prinsip yang terdapat di Pasal 51 Piagam PBB. Prinsip ATT menyatakan, “*The inherent right of all States to individual or collective self-defence as recognized in Article 51 of the Charter of the United Nations;*”³⁸ Prinsip ATT tersebut menyatakan bahwa setiap negara, baik secara individu maupun secara kelompok, memiliki hak untuk membela diri. Prinsip ini didasarkan oleh Pasal 51 di dalam Piagam PBB yang menyatakan:

“Tidak ada dalam Piagam ini akan merugikan hak yang melekat pada individu atau kolektif untuk membela diri jika serangan bersenjata terjadi terhadap Anggota PBB, sampai Dewan Keamanan mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional. Tindakan yang diambil oleh Anggota dalam melaksanakan hak membela diri harus dilaporkan kepada Dewan Keamanan dan tidak dengan cara apapun mempengaruhi wewenang dan tanggung jawab Dewan Keamanan menurut Piagam ini untuk mengambil setiap tindakan yang dianggap perlu untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional.”³⁹

2.1.2 Prinsip Non-Intervensi terhadap Yuridiksi Setiap Negara

Pada salah satu prinsip di dalam ATT, terdapat prinsip mengenai kewajiban setiap negara untuk tidak mencampuri urusan negara lain. Pasal dari ATT ini menyebutkan bahwa, “*Non-intervention in matters which are essentially within the domestic*

³⁸ New York, (2013), Arms Trade Treaty Tahun 2013.

³⁹ Andrew Clapham, (2012), *Bribery's Law of Nations*, Oxford: Oxford University, hlm. 472.

*jurisdiction of any State in accordance with Article 2 (7) of the Charter of United Nations;*⁴⁰ Pada prinsip ATT ini setiap negara dilarang melakukan intervensi terhadap permasalahan yang terjadi di dalam domestik negara lain. Prinsip tersebut menyatakan bahwa setiap negara memiliki kewajiban untuk menghormati kedaulatan dari negara lain. Hal ini seperti yang terdapat di dalam prinsip non-intervensi yang menyatakan:

“Tidak ada negara atau kelompok negara yang memiliki hak untuk campur tangan, langsung atau tidak langsung, untuk alasan apapun, dalam urusan internal maupun eksternal dari Negara lain. Intervensi bersenjata dan semua bentuk lain dari gangguan atau percobaan ancaman terhadap unsur-unsur politik, ekonomi, dan budaya suatu Negara, merupakan pelanggaran hukum internasional.”⁴¹

Menurut prinsip di atas, setiap intervensi yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lain merupakan pelanggaran terhadap hukum internasional. Intervensi tersebut termasuk intervensi bersenjata. Dapat dikatakan bahwa transfer senjata yang dilakukan terhadap aktor-non negara di negara lain merupakan tindakan pelanggaran terhadap aturan non-intervensi. Permasalahan ini pernah dibahas oleh *International Court of Justice* (ICJ) pada tahun 1986 terkait kasus di Nikaragua.⁴² ICJ menyimpulkan bahwa Amerika Serikat telah melanggar aturan hukum kebiasaan internasional mengenai non-intervensi dengan melatih, mempersenjatai, melengkapi, membiayai, dan memasok pasukan untuk mendukung kegiatan paramiliter di Nikaragua.

2.1.3 Prinsip Penghormatan Terhadap Hukum Humaniter dan Hak Asasi Manusia

Prinsip mengenai hukum humaniter dan hak asasi manusia terkandung di dalam prinsip ATT. Prinsip yang menjabarkan mengenai hukum humaniter didasarkan pada

⁴⁰ New York, (2013), *Arms Trade Treaty* Tahun 2013, hlm. 3.

⁴¹ Stuart Casey-Maslen, *op. cit.*, hlm. 14.

⁴² Chathamhouse, (2007, 28 Februari), “The Principle of Non-Intervention in Contemporary International Law: Non-Interference in a State’s Internal Affairs Used to be a Rule of International Law: Is It Still?”,

<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Law/il280207.pdf>. diakses 7 November 2013.

Konvensi Jenewa tahun 1949. Sedangkan hak asasi manusia didasarkan pada Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Prinsip ATT mengenai hukum humaniter dan hak asasi manusia menyatakan:

“Respecting and ensuring respect for international humanitarian law in accordance with, inter alia, the Geneva Conventions of 1949, respecting and ensuring respect for human rights in accordance with, inter alia, the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights;”⁴³

Prinsip ATT di atas menjabarkan mengenai penghormatan terhadap hukum humaniter yang terdapat di Konvensi Jenewa tahun 1949 dan penghormatan terhadap hak asasi manusia yang terdapat di dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia. Pasal 1 Konvensi Jenewa 1949 mewajibkan setiap negara untuk menghormati Konvensi Jenewa dalam setiap situasi. Setiap negara anggota PBB adalah anggota dari Konvensi Jenewa, yang pada umumnya setuju untuk mewakili hukum kebiasaan internasional. Selain hukum humaniter di dalam prinsip ATT, terdapat pula hak asasi manusia di dalamnya. Prinsip ini menjadi perdebatan disebabkan makna dari hak asasi manusia di dalam ATT masih sangat luas.

Dapat diambil kesimpulan bahwa pada prinsip ATT mengenai hukum humaniter dan hak asasi manusia, setiap negara yang melakukan transfer harus memiliki pertimbangan apakah negara yang menjadi tujuan transfernya tidak akan/sedang melanggar hukum humaniter atau hak asasi manusia. Negara yang melakukan transfer wajib untuk tidak melakukan transfer senjata ketika resiko penggunaannya akan menyebabkan pelanggaran terhadap hukum humaniter dan hak asasi manusia.

2.1.4 Prinsip Mengenai Pembentukan Sistem Kontrol Nasional

Prinsip ATT mengenai pembentukan sistem kontrol nasional bertujuan untuk mengontrol transfer senjata konvensional dan mencegah penyebaran ke aktor yang tidak memiliki otoritas. Pada prinsip ini dinyatakan bahwa:

“The responsibility of all States, in accordance with their respective international obligations, to effectively regulate the international trade in

⁴³ New York, *op.cit.*, hlm. 3.

conventional arms, and to prevent their diversion, as well as the primary responsibility of all States in establishing and implementing their respective national control systems;”⁴⁴

Gagasan mengenai tanggung jawab negara menurut hukum internasional diatur oleh Komisi Hukum Internasional (ILC) pada tahun 2001 dalam Artikel Tanggung Jawab Negara atas Tindak Pelanggaran Internasional. Selain itu di dalam prinsip ATT di atas, setiap negara wajib membentuk sistem kontrol nasional. Tujuan dari sistem kontrol ini sebagai laporan terkait dengan senjata konvensional yang dimiliki, sehingga senjata konvensional tersebut tidak jatuh ke tangan kelompok-kelompok yang tidak memiliki otoritas.

2.1.5 Prinsip Mengenai Kepentingan Negara Menggunakan Senjata untuk Membela Diri

Prinsip ATT mengenai hak penggunaan senjata konvensional oleh negara dalam rangka membela diri mengacu pada penghormatan terhadap kepentingan setiap negara. Kepentingan negara meliputi produksi, impor, ekspor, dan transfer senjata konvensional. Prinsip tersebut menyatakan bahwa:

“The respect for the legitimate interest of States to acquire conventional arms to exercise their right to self-defence and for peacekeeping operations; and to produce, export, import, and transfer conventional arms;”⁴⁵

Perlu ditekankan bahwa istilah ‘interest’, bukan ‘right’ yang ditekankan pada ketentuan ATT di atas. Dapat dikatakan bahwa negara pengimpor tidak memiliki hak mendapatkan senjata jika negara pengekspor tidak mengizinkan hal tersebut, sehingga negara importir tidak bisa menuntut negara pengekspor.

2.2 Pasal-Pasal Penting di dalam ATT

Terdapat 28 pasal yang terdapat di dalam ATT. Akan tetapi pada bab ini pembahasan mengenai pasal di dalam ATT hanya membahas beberapa pasal yaitu, Pasal 1. Maksud dan Tujuan ATT, Pasal 2. Lingkup ATT, Pasal 3. Amunisi, Pasal 4.

⁴⁴ New York, *loc. cit.*

⁴⁵ *Ibid.*

Komponen dan Suku Cadang, Pasal 5. Implementasi Umum, Pasal 6. Pelarangan, dan Pasal 7. Ekspor dan Penilaian Ekspor. Pemilihan dari pasal-pasal tersebut berdasarkan dua pertimbangan. Pertama, pasal-pasal tersebut merupakan pasal yang terpenting atau dapat dikatakan sebagai *core* dari ATT. Kedua, pasal-pasal tersebut merupakan pasal yang diperdebatkan oleh negara-negara, khususnya negara-negara importir senjata konvensional.

2.2.1 Pasal 1: Maksud dan Tujuan ATT

Pasal 1 menetapkan istilah yang lebih umum mengenai tujuan dan sasaran dari ATT. Terjadi perdebatan di dalam pembentukan pasal mengenai maksud dan tujuan dari ATT. Beberapa negara menginginkan ATT hanya mengatur transfer ilegal saja, akan tetapi negara lain menginginkan ATT mengatur seluruh transfer. Tujuan dari pengaturan transfer senjata keseluruhan adalah untuk mengatur supaya negara-negara mentransfer senjata konvensional dengan cara yang sah. Pasal 1 ATT menyatakan bahwa:

“The object of this Treaty is to:

Establish the highest possible common international standards for regulating or improving the regulation of the international trade in conventional arms; prevent and eradicate the illicit trade in conventional arms and prevent their diversion;

for the purpose of:

Contributing to international and regional peace, security and stability; reducing human suffering; promoting cooperation, transparency and responsible action by State Parties in the international trade in conventional arms, thereby building confidence among States Parties.”⁴⁶

Pembentukan standar internasional untuk mengatur perdagangan senjata konvensional, mencegah perdagangan gelap senjata konvensional, dan berkontribusi terhadap perdamaian, keamanan, dan stabilitas di wilayah regional maupun internasional merupakan maksud dan tujuan dari ATT. Pasal 1 dari ATT di atas mencerminkan salah satu paragraf pembukaan dalam Resolusi Majelis Umum No. 64/48 yang menyerukan perluasan dari ATT. Resolusi tersebut menyatakan:

⁴⁶ *Ibid.*

“Bawa tidak adanya standar internasional mengenai transfer senjata konvensional, *inter alia*, masalah yang berkaitan dengan perdagangan senjata konvensional yang tidak diatur dan pengalihan senjata ke pasar gelap merupakan faktor penyebab konflik bersenjata, perpindahan penduduk (pengungsian), kejahatan terorganisir dan terorisme, sehingga merusak perdamaian, keselamatan, keamanan, stabilitas, dan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.”⁴⁷

2.2.2 Pasal 2: Kategori Senjata Konvensional di ATT

Pasal 2 (1) di dalam ATT membahas mengenai kategori dari senjata konvensional yang diatur dalam perjanjian. Pengertian dari senjata konvensional di dalam ATT adalah senjata selain senjata pemusnah massal (*weapons of mass destruction*, WMD).⁴⁸ Definisi mengenai senjata pemusnah massal tidak terdapat di dalam ATT disebabkan traktat ini hanya mengatur senjata konvensional. Akan tetapi menurut Departemen Pertahanan Amerika Serikat definisi dari senjata pemusnah massal adalah senjata kimia, biologi, radiologi, atau nuklir yang memiliki daya hancur tinggi dan menimbulkan korban massal.⁴⁹ Kategori senjata di dalam ATT mencerminkan delapan kategori dari Badan Senjata Konvensional PBB (*United Nations Register of Conventional Arms*, UNROCA) ditambah senjata kecil dan senjata ringan. Pasal 2 (1) ATT menyatakan:

- “1. This Treaty shall apply to all conventional arms within the following categories:
- (a) *Battle tanks*;
 - (b) *Armored combat vehicles*;
 - (c) *Large-calibre artillery systems*;
 - (d) *Combat aircraft*;
 - (e) *Attack helicopters*;
 - (f) *Warships*;
 - (g) *Missiles and missile launchers*;
 - (h) *Small arms and light weapons*.⁵⁰

⁴⁷ Stuart Casey-Maslen, *op. cit.*, hlm. 17.

⁴⁸ United States Department of Defense (DOD), http://www.dtic.mil/doctrine/dod_dictionary/ diakses 5 Oktober 2013.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ New York, *loc.cit.*

Melihat pasal di atas dapat diterjemahkan bahwa lingkup dari senjata konvensional yang diatur dalam ATT memiliki cakupan yang luas. Cakupan dari senjata konvensional yang diatur meliputi delapan kategori senjata konvensional yaitu, tank tempur, kendaraan tempur lapis baja, sistem artileri kaliber besar, pesawat tempur, helikopter serang, kapal serang, rudal dan peluncur rudal, senjata kecil, dan senjata ringan. Berikut adalah penjabaran mengenai definisi dari senjata konvensional tersebut :

1. Tank Tempur

UNROCA mendefinisikan tank tempur sebagai kendaraan tempur lapis baja yang bergerak dengan mobilitas dan tingkat perlindungan yang tinggi, memiliki berat 16,5 metrik ton (tanpa muatan), dengan moncong meriam utama setidaknya memiliki kaliber 75 milimeter.⁵¹

2. Kendaraan Tempur Lapis Baja

UNROCA mendefinisikan kendaraan lapis baja sebagai kendaraan beroda yang memiliki proteksi lapis baja, dapat dirancang dan dilengkapi untuk mengangkut 4 pasukan atau lebih, bersenjata dengan senjata integral setidaknya memiliki kaliber 12,5 milimeter atau peluncur rudal.⁵²

3. Sistem Artileri Kaliber Besar

UNROCA Mendefinisikan sistem artileri kaliber besar sebagai senapan, meriam, artileri, mortir, atau sistem peluncuran roket yang mampu mengenai target dengan panjang kaliber 75 milimeter keatas.⁵³

4. Pesawat Tempur

UNROCA mengkategorikan pesawat tempur sebagai pesawat yang memiliki sayap geometri atau sayap tetap, variable yang dirancang, dilengkapi, atau dimodifikasi untuk dapat menggunakan peluru kendali, roket, bom, senjata, meriam, pesawat yang dapat melakukan peperangan elektronik, dan pesawat yang dapat melakukan misi pengintaian.

⁵¹ Sipri, (2011), *Reporting to the United Nations Register of Conventional Arms*, Sona: Stockholm International Peace Research Institute, hlm. 2.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

UNROCA tidak mengkategorikan pesawat latih sebagai pesawat tempur selama pesawat tersebut tidak dirancang, dilengkapi atau dirubah seperti penjelasan diatas. UNROCA juga memasukkan pesawat tanpa awak (*drones*) ke dalam kategori pesawat tempur.⁵⁴

5. Helikopter Serang

UNROCA mendefinisikan helikopter serang sebagai kendaraan udara yang memiliki baling-baling dirancang, dilengkapi, atau dimodifikasi untuk dapat menggunakan senjata seperti roket udara ke udara, udara ke darat, senjata mesin (*gatling gun*), dapat melakukan pengintaian, dan peperangan elektronik.⁵⁵

6. Kapal Perang

Kapal Perang dikategorikan oleh UNROCA sebagai kapal atau kapal selam bersenjata dan digunakan untuk kepentingan militer, memiliki berat sekitar kurang lebih 750 metrik ton, dan dilengkapi dengan peluncur rudal atau torpedo dengan jarak minimal 25 kilometer.⁵⁶

7. Rudal dan Peluncur Rudal

UNROCA mengkategorikan rudal dan peluncur rudal sebagai roket yang dipandu untuk menembak sasaran, rudal balistik yang mampu membawa hulu ledak atau senjata pemusnah pada kisaran minimal 26 kilometer, sarana yang dirancang atau dimodifikasi untuk meluncurkan rudal. *Man-Portable Air Defence Systems* atau MANPADS juga termasuk dalam kategori ini.⁵⁷

8. Senjata Kecil dan Senjata Ringan

Definisi yang digunakan ATT mengenai senjata kecil dan senjata ringan mengikuti definisi dari Protokol Senjata Api dan *International Tracing Instrument* (ITI). Menurut Definisi Protokol Senjata Api, “*Senjata api adalah senjata yang memiliki laras, dirancang untuk menembakkan peluru*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

atau proyektil bahan peledak, termasuk senjata api antik atau replika.”⁵⁸ Definisi dari protokol tersebut cukup luas karena hanya menyatakan “Senjata yang memiliki laras” Definisi tersebut mencakup *handgun, assault, machine gun, dan sub-machine gun*. Selain kategori dari senjata, definisi dari protokol tersebut membahas mengenai proses penembakan. Disamping itu definisi yang lebih rinci mengenai senjata kecil dan senjata ringan diatur dalam Pasal 4 tahun 2005 dari *International Tracing Instrument* yang menyatakan:

“Untuk tujuan instrumen ini, ‘senjata kecil dan senjata ringan’ berarti senjata mematikan yang digunakan untuk melakukan penembakan atau peluncuran, dirancang atau dikonversi untuk melakukan penembakan peluru atau proyektil bahan peledak, termasuk senjata kecil dan senjata ringan antik atau replika. Senjata kecil dan senjata ringan antik ditentukan sesuai dengan hukum nasional. Senjata kecil dan senjata ringan antik termasuk yang diproduksi setelah tahun 1899:

‘Senjata kecil’ secara umum adalah senjata yang dirancang untuk digunakan oleh individu. Senjata kecil termasuk revolver, pistol, senapan dan karbin, senapan mesin, senapan serbu, dan senapan mesin ringan;

‘Senjata ringan’ secara umum adalah senjata yang dirancang untuk digunakan oleh dua atau tiga orang, meskipun beberapa tipe dari senjata ringan dapat dibawa oleh satu orang. Senjata ringan termasuk senapan mesin berat, senjata yang dipasang peluncur granat, senjata anti-pesawat portable, senjata anti-tank portable, peluncur rudal portable dan sistem roket, dan mortir dengan kaliber kurang dari 100 milimeter.”⁵⁹

2.2.3 Pasal 3: Amunisi dan Munisi

Pengaturan kategori di dalam ATT tidak hanya mengatur mengenai senjata konvensional melainkan amunisi dan munisi. Mengingat bahwa amunisi menjadi salah satu elemen penting selain senjata. Pada perjanjian ATT, amunisi masuk di dalam Pasal 3. Pasal tersebut menyatakan bahwa:

“Each State Party shall establish and maintain a national control system to regulate the export of ammunition/munition fired, launched or

⁵⁸ Stuart Casey-Maslen, *op. cit.*, hlm. 19.

⁵⁹ *Ibid.*

delivered by the conventional arms covered under Article 2 (1), and shall apply the provisions of Article 6 and Article 7 prior to authorizing the export of such ammunition/munitions.”⁶⁰

Prinsip di atas menjabarkan mengenai kewajiban dari setiap negara membentuk sistem kontrol nasional untuk mengatur ekspor amunisi dan munisi. Prinsip ini sama dengan yang terdapat di Pasal 2. Perdebatan terjadi di dalam pembentukan pasal ini antara negara-negara yang mendukung maupun menentang Amerika Serikat dan Rusia termasuk negara yang paling menentang pasal ini. Di lain sisi, sebagian negara menganggap pengaturan ATT mengenai amunisi sangat penting untuk mengurangi penderitaan manusia. Pengaturan mengenai amunisi terbilang penting karena amunisi adalah bagian penting di dalam senjata. Tanpa amunisi maka senjata menjadi tidak berguna. Akan tetapi beberapa negara tidak menerima perumusan dari amunisi di dalam ATT. Hal ini disebabkan karena tidak ada definisi mengenai amunisi dalam hukum internasional dan setiap negara memiliki istilah-istilah yang berbeda mengenai amunisi.⁶¹

2.2.4 Pasal 4: Komponen dan Suku Cadang

Pasal 4 di dalam ATT mengatur mengenai komponen dan suku cadang. Pengaturan komponen dan suku cadang dari senjata menjadi hal penting. Tanpa komponen maupun suku cadang suatu senjata menjadi tidak dapat beroperasi karena setiap senjata membutuhkan komponen dan suku cadang untuk mengganti alat-alat yang tidak dapat terpakai. Pasal 4 di dalam ATT menyatakan:

“Each State Party shall establish and maintain a national control system to regulate the export of parts and components where the export is in a form that provides the capability to assemble the conventional arms covered under Article 2 (1) and shall apply the provisions of Article 6 and Article 7 prior to authorizing the export of such parts and components.”⁶²

Setiap negara diwajibkan membentuk sistem kontrol nasional untuk mengatur ekspor komponen dan suku cadang. Pasal 4 di dalam ATT memiliki kesamaan dengan Pasal 3, di mana ketentuan ini mewajibkan setiap negara membentuk sistem

⁶⁰ New York, *op.cit.*, hlm. 4.

⁶¹ United States Department of Defense (DOD), http://www.dtic.mil/doctrine/dod_dictionary/data/f/4147.html diakses 5 Oktober 2013

⁶² New York, *op.cit.*, hlm. 4.

kontrol nasional. Disamping itu Pasal 3 juga mewajibkan negara pengekspor menerapkan pelarangan transfer (seperti yang terdapat di Pasal 6) dan penolakan memberikan izin ekspor (seperti yang terdapat di Pasal 7). Dapat dilihat bahwa negara pengekspor memiliki hak yang besar dalam memberikan izin ekspor kepada negara importir.

2.2.5 Pasal 5: Pembentukan Sistem Kontrol Nasional

Pada Pasal 5 mengenai Implementasi Umum merupakan pengaturan mengenai pembentukan sistem kontrol nasional oleh negara-negara. Hal tersebut dinyatakan pada Pasal 5 (2) di ATT, bahwa, “*Each State Party shall establish and maintain a national control system, including a national control list, in order to implement the provisions of this Treaty.*”⁶³ Pasal ini merupakan inti dari ketentuan di ATT. Ketentuan ini mewajibkan setiap negara membentuk sistem kontrol nasional termasuk daftar kontrol dari senjata konvensional. Sistem kontrol nasional bertujuan sebagai penilaian negara sebelum melakukan transfer senjata. Pada implementasi dari pasal ini tidak terdapat pengaturan baku mengenai bagaimana bentuk sistem nasional di tiap negara. Dapat disimpulkan bahwa setiap negara memiliki hak dalam membentuk struktur dari sistem kontrol tersebut. Akan tetapi daftar senjata konvensional yang terdapat di dalam sistem kontrol nasional wajib mengikuti definisi yang terdapat di dalam UNROCA. Hal tersebut seperti yang dijelaskan pada Pasal 5 (3) ATT yaitu:

“3. *Each State Party is encouraged to apply the provisions of this Treaty to the broadest range of conventional arms. National definitions of any of categories covered under Article 2 (1) (a)-(g) shall not cover less than the descriptions used in the United Nations Register of Conventional Arms at the time of entry into force of this Treaty. For the category covered under Article 2 (1) (h), national definitions shall not cover less than the descriptions used in relevant United Nations instruments at the time of entry into force of this Treaty.*”⁶⁴

Sebagaimana penjelasan di atas, kutipan “*National definitions shall no cover less than the descriptions used in the United Nations Register of Conventional Arms*”, secara jelas menetapkan bahwa definisi nasional setiap negara mengenai

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

senjata konvensional harus disamakan dengan definisi yang ada di UNROCA. Selain itu setiap negara wajib memberikan daftar dari sistem kontrol nasional kepada Sekretariat PBB. Hal ini seperti yang terdapat di dalam Pasal 5 (4) dari ATT yang menyatakan:

“4. Each State Party, pursuant to its national laws, shall provide its national control list to the Secretariat, which shall make it available to other States Parties. States Parties are encouraged to make their control lists publicly available.”⁶⁵

Setelah Sekretariat PBB menerima laporan mengenai daftar tersebut, maka laporan nantinya akan diberikan kepada negara-negara lain. Disamping itu setiap negara didorong untuk mempublikasikan laporan sistem kontrol nasional kepada publik. Kata-kata mengenai “*pursuant to its national laws*” dimaksudkan setiap negara dimungkinkan menjaga informasi militer rahasia terkait dengan senjata yang digunakan oleh pihak militer.

2.2.6 Pasal 6: Pelarangan Transfer

Pasal 6 ATT mengenai Pelarangan merupakan pasal terpenting di dalam ATT. Pasal ini melarang transfer senjata, amunisi, komponen, dan suku cadang jika negara dinilai melakukan pelanggaran. Pelanggaran yang dilakukan jika negara tetap melakukan pembelian senjata meskipun telah di embargo oleh Dewan Keamanan, atau negara menggunakan senjata untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan melakukan kejahatan perang. Pengaturan tersebut terdapat dalam Pasal 6 (1) ATT yakni:

“1. A state Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its obligations under measures adopted by the United Nations Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, in particular arms embargoes.”⁶⁶

Setiap negara memiliki kewajiban untuk tidak memberikan izin mentransfer senjata konvensional (di Pasal 2) atau barang yang terdapat di dalam Pasal 3 dan 4 jika transfer tersebut dilakukan kepada negara yang di embargo oleh Dewan

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ New York, *op.cit.*, hlm. 5.

Keamanan. Pasal ini memiliki kesamaan dengan Pasal 25 dari Piagam PBB, di mana setiap negara anggota PBB wajib menerima dan melaksanakan keputusan Dewan Keamanan PBB. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat kesamaan antara Pasal 6 (1) dari ATT dengan Bab VII dari Piagam PBB. Disamping pelarangan terhadap transfer kepada negara yang di embargo, pada Pasal 6 (3) terdapat ketentuan yang lebih luas mengenai pelarangan transfer. Pasal 6 (3) menyatakan:

“3. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if it has knowledge at the time of authorization that the arms or items would be used in the commission of genocide, crimes against humanity, grave breaches of the Geneva Conventions of 1949, attacks directed against civilians objects or civilians protected as such, or other war crimes as defined by international agreements to which it is a Party.”⁶⁷

Setiap negara wajib tidak mengizinkan transfer senjata, amunisi, komponen, dan suku cadang jika senjata atau barang tersebut digunakan untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan penyerangan terhadap warga sipil. Pasal 6 (3) adalah pasal yang paling penting di dalam ATT, karena keberhasilan dari pelaksanaan pasal ini akan menjadi tolak ukur utama dari keberhasilan ATT.

2.2.7 Pasal 7: Ekspor dan Penilaian Ekspor

Pasal 7 (1) mengenai ekspor dan penilaian ekspor merupakan inti dari perjanjian ATT. Pada pasal ini negara pengekspor memiliki hak untuk memutuskan apakah mengizinkan atau tidak suatu ekspor. Dapat dikatakan bahwa otoritas yang dimiliki oleh negara pengekspor sangat besar. Pada Pasal 7 (1) ATT menyatakan:

“1. If the export is not prohibited under Article 6, each exporting State Party, prior to authorization of the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, under its jurisdiction and pursuant to its national control system, shall, in an objective and non-discriminatory manner, taking into account relevant factors, including information provided by the Importing State in accordance with Article 8 (1), assess the potential that the conventional arms or items:

(a) would contribute to or undermine peace and security

⁶⁷ *Ibid.*

could be used to:

- (i) *commit or facilitate a serious violation of international humanitarian law;*
- (ii) *commit or facilitate a serious violation of international human rights law;*
- (iii) *commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or relating to terrorism to which the exporting State is a Party; or*
- (iv) *commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or protocols relating to transnational organized crime to which the exporting State is a Party.”⁶⁸*

Pasal di atas menunjukkan bahwa negara pengekspor wajib memastikan bahwa senjata, amunisi, komponen, dan suku cadang yang di transfer kepada negara pengimpor tidak digunakan untuk melakukan atau memfasilitasi pelanggaran serius terhadap hukum humaniter dan hak asasi manusia seperti tindakan yang merupakan aksi terorisme atau kejahatan transnasional yang terorganisir. Faktor-faktor penilaian yang dilakukan oleh negara pengekspor meliputi jenis dan jumlah senjata yang akan diekspor, alasan penggunaan senjata, situasi keamanan di negara dan sekitar negara yang mengimpor, aktor yang terlibat dalam ekspor, dan rute yang dilewati.⁶⁹ Jika negara pengekspor menilai senjata atau barang lainnya yang ditransfer dapat merusak perdamaian dan keamanan maka negara pengesekpor memiliki hak untuk tidak mengizinkan transfer. Hak tersebut terdapat dalam Pasal 7 (3) dari ATT yang menyatakan: “3. *If, after conducting this assessment and considering available mitigating measures, the exporting State Party determines that there is an overriding risk of any of the negative consequences in paragraph 1, the exporting State Party shall not authorize the export.*”⁷⁰

Ayat 3 dari Pasal 7 ini merupakan inti dari ATT. Setelah melakukan penilaian, sistem kontrol nasional harus menetapkan bahwa resiko negatif dari impor senjata dapat dikurangi. Jika negara pengimpor dapat melakukan hal tersebut, maka negara pengekspor dapat melakukan transfer. Akan tetapi terdapat kelemahan di dalam pasal ini. Pertama, terlihat bahwa pasal ini telah membuat celah dimana transfer yang seharusnya dinilai melanggar hukum dapat tetap dilakukan jika negara pengimpor

⁶⁸ New York, *loc.cit.*

⁶⁹ Stuart Casey-Maslen, *op. cit.*, hlm. 26.

⁷⁰ New York, *loc.cit.*

mengklaim telah menunjukkan bahwa senjata digunakan dapat memberikan dampak positif terhadap perdamaian dan keamanan.

Kedua, penilaian yang dilakukan oleh negara pengespor dipersepsikan oleh negara pengimpor sebagai tindakan campur tangan urusan dalam negeri negara pengimpor. Hal ini disebabkan karena negara pengekspor secara hukum mempunyai hak untuk mengetahui untuk siapa dan untuk apa senjata tersebut digunakan. Otoritas yang dimiliki oleh negara pengespor untuk menentukan izin atas transfer telah menjadi perdebatan utama di dalam ATT. Disamping itu, masih terdapat perdebatan mengenai isi dari ATT antara lain pengaturan ruang lingkup dan implementasi umum.

2.3 Negara Anggota ATT

Pengertian tentang negara anggota ATT adalah negara yang telah meratifikasi perjanjian ini. Negara tidak dapat dikatakan sebagai negara anggota ATT apabila hanya menandatangani tetapi tidak meratifikasi.⁷¹ Sebaliknya, negara yang tidak menandatangani ATT dapat menjadi negara anggota melalui cara *accession*.⁷² Negara telah *entry into force* pada 90 hari setelah meratifikasi ATT. Berikut merupakan negara-negara anggota ATT:

Tabel 2.1 Negara Anggota ATT

No	Negara	No	Negara	No	Negara
1.	Burkina Faso	31.	Meksiko	61.	Boznia & Herzegovina
2.	Chad	32.	Panama	62.	Bulgaria
3.	Cote d'Ivore	33.	Paraguay	63.	Kroasia
4.	Ghana	34.	Saint Kitts & Nevis	64.	Republik Ceko
5.	Guinea	35.	Saint Lucia	65.	Estonia
6.	Liberia	36.	Saint Vincent & the	66.	Hungaria

⁷¹ United Nations Documents, <https://www.un.org/disarmament/convarms/att/> diakses 17 Februari 2017.

⁷² *Accession* merupakan jalur formal bagi negara yang ingin menjadi negara anggota ATT, yang mana sebelumnya negara tidak menandatangani perjanjian ini. Melalui *accession*, negara telah terikat di dalam perjanjian ini.

			Grenadines		
7.	Mali	37.	Trinidad & Tobago	67.	Latvia
8.	Mauritania	38.	Venezuela	68.	Lithuania
9.	Niger	39.	Australia	69.	Montenegro
10.	Nigeria	40.	Austria	70.	Polandia
11.	Senegal	41.	Belgia	71.	Republik Moldova
12.	Seychelles	42.	Denmark	72.	Rumania
13.	Sierra Leone	43.	Finlandia	73.	Serbia
14.	Afrika Selatan	44.	Prancis	74.	Slovakia
15.	Togo	45.	Jerman	75.	Slovenia
16.	Jepang	46.	Iceland	76.	Makedonia
17.	Samoa	47.	Irlandia	77.	Uruguay
18.	Tuvalu	48.	Liechtensein	78.	Benin
19.	Antigua and Barbuda	49.	Luxembourg	79.	Carbo Verde
20.	Argentina	50.	Malta	80.	Costa Rica
21.	Bahamas	51.	Belanda	81.	Cyprus
22.	Barbados	52.	Selandia Baru	82.	Yunani
23.	Belize	53.	Norwegia	83.	Lesotho
24.	Kosta Rika	54.	Portugal	84.	Peru
25.	Dominika	55.	San Marino	85.	Seychelles
26.	Republik Dominika	56.	Spanyol	86.	Zambia
27.	El Salvador	57.	Swedia	87.	Korea Selatan
28.	Grenada	58.	Swiss	88.	Republik Afrika Tengah
29.	Guyana	59.	Inggris	89.	Mauritius
30.	Jamaika	60.	Albania	90.	Monaco

Sumber: United Nations Document, <https://www.un.org/disarmament/convarms/att/>
diakses 17 Februari 2017.

Merujuk pada tabel di atas, ada 90 negara yang telah menjadi anggota ATT. Apabila dijabarkan menurut regional, di Afrika terdapat 22 negara yang menjadi anggota ATT. Sedangkan di Asia Pasifik, terdapat 5 negara yang menjadi anggota. Regional Amerika Latin dan Karibia, terdapat 22 negara yang menjadi anggota. Eropa Barat dan negara lain, terdapat 24 yang menjadi anggota. Sementara itu, di regional Eropa Timur, terdapat 17 negara yang menjadi negara anggota. Dari jumlah negara yang meratifikasi di tiap regional, dapat terlihat bahwa negara di regional Eropa Barat & negara lain merupakan regional paling banyak menjadi negara anggota ATT,

sedangkan jumlah regional yang paling sedikit negaranya dalam menjadi negara anggota ATT adalah Asia Pasifik.

2.3.1 Negara Eksportir

Terdapat beberapa negara eksportir utama senjata konvensional global yang menjadi negara anggota ATT. Negara tersebut adalah Prancis, Jerman, Belanda, Spanyol, Austria, Swedia, Inggris, dan Belgia. Negara-negara tersebut wajib untuk mengikuti ketentuan di ATT karena sifatnya yang mengikat secara hukum.

Negara anggota ATT memiliki hak dan kewajiban yang harus dipatuhi. Berdasarkan prinsip di dalam ATT, negara eksportir yang menjadi anggota ATT tetap memiliki hak mempertahankan diri. Prinsip mengenai hak mempertahankan-diri di dalam ATT menyebutkan, “*The inherent right of all states to individual or collective self-defence as recognized in Article 51 of the Charter of the United Nations;*”⁷³ Prinsip tersebut menyatakan bahwa tiap negara memiliki hak untuk menggunakan kekerasan dalam rangka mempertahankan-diri. Prinsip ini seperti yang dinyatakan di dalam Piagam PBB Pasal 51, bahwa:“Tidak ada di dalam Piagam ini akan merugikan hak yang melekat pada individu atau kolektif untuk membela diri jika serangan bersenjata terjadi terhadap Anggota PBB, sampai Dewan Keamanan mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional.”⁷⁴ Selain menjelaskan mengenai hak yang dimiliki oleh tiap negara anggota, ATT juga menjelaskan di dalam prinsipnya mengenai penghormatan terhadap kepentingan negara mendapatkan senjata konvensional. Prinsip tersebut seperti yang dinyatakan: “*The respect for the legitimate interest of States to acquire conventional arms to exercise their right to self-defence and for peacekeeping operations; and to produce, export, import, and transfer conventional arms;*”⁷⁵ Prinsip tersebut menjelaskan mengenai penghormatan kepentingan negara yang sah dalam mendapatkan senjata konvensional untuk mempertahankan diri, operasi pasukan perdamaian, serta memproduksi, mengekspor, mengimpor, mentransfer. Hal yang perlu digarisbawahi

⁷³ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁷⁴ Andrew Clapham, (2012), *Brierly's Law of Nations*, Oxford: Oxford University, hal. 472.

⁷⁵ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

adalah prinsip di atas, menyebutkan ‘*interest*’, bukan ‘*right*’ atau ‘hak’ dari tiap negara anggota ATT dalam mendapatkan senjata konvensional. Penggunaan kata ‘kepentingan’ tersebut menjadi perdebatan beberapa negara ketika merumuskan perjanjian ini.

Selain hal teknis, terdapat pula nilai etik di dalam prinsip ATT yang harus diimplementasikan oleh negara anggota. Prinsip nilai etik di dalam ATT didasarkan pada hukum humaniter (Konvensi Jenewa tahun 1949) dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Intinya, prinsip di dalam ATT mendorong negara anggota untuk bertanggung jawab dalam melakukan transfer senjata konvensional. Tanggung jawab yang wajib dilakukan oleh seluruh negara anggota adalah tidak mentransfer senjata konvensional ke negara yang sedang diberikan sanksi embargo dan negara yang dinilai beresiko melakukan pelanggaran hukum humaniter maupun hak asasi manusia.

Pasal di ATT yang melarang negara melakukan transfer ke negara yang sedang diberikan sanksi embargo terdapat di dalam Pasal 6 (1). Pasal tersebut menyebutkan:

“A state Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its obligations under measures adopted by the United Nations Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, in particular arms embargoes.”⁷⁶

Sementara itu, Pasal 6 (3) di ATT menyatakan negara eksportir tidak akan mentransfer senjata konvensional ke negara importir apabila negara tersebut melakukan pelanggaran. Pelanggaran yang dimaksud adalah negara importir menggunakan senjata konvensional yang ditransfer oleh negara eksportir untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, serta melakukan kejahatan perang. Pasal tersebut menyebutkan:

“A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if it has knowledge at the time of authorization that the arms or items would be used in the commission of genocide, crimes against humanity, grave breaches of the Geneva Conventions of 1949, attacks directed against

⁷⁶ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

civilians objects or civilians protected as such, or other war crimes as defined by international agreements to which it is a Party.”⁷⁷

Pasal di atas merupakan “jantung” dari ATT karena pasal tersebut mengatur tentang tanggung jawab negara (khususnya eksportir) dalam melakukan transfer senjata konvensional. Pasal 6 di ATT merupakan pasal paling penting, karena keberhasilan dari pelaksanaan pasal ini menjadi tolak ukur utama keberhasilan ATT. Selain Pasal 6, Pasal penting lainnya di ATT adalah Pasal 7, yaitu mengenai penilaian transfer. Seperti di Pasal 6, Pasal 7 merupakan instrumen dari negara eksportir dalam melakukan penilaian kelayakan transfer senjata konvensional kepada negara importir.

Pasal 7 (1) menyatakan:

“If the export is not prohibited under Article 6, each exporting State Party, prior to authorization of the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, under its jurisdiction and pursuant to its national control system, shall, in an objective and non-discriminatory manner, taking into account relevant factors, including information provided by the Importing State in accordance with Article 8 (1), assess the potential that the conventional arms or items:

- (a) would contribute to or undermine peace and security could be used to:*
- (i) commit or facilitate a serious violation of international humanitarian law;*
- (ii) commit or facilitate a serious violation of international human rights law;*
- (iii) commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or relating to terrorism to which the exporting State is a Party; or*
- (iv) commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or protocols relating to transnational organized crime to which the exporting State is a Party.”⁷⁸*

Pasal 7 (1) menyebutkan hal-hal bahwa negara eksportir dapat meminta negara importir untuk memberikan informasi terkait penggunaan senjata konvensional yang ingin ditransfer. Informasi yang diberikan adalah untuk apa dan siapa senjata konvensional tersebut digunakan. Apabila negara eksportir menilai negara importir tidak memenuhi kriteria di atas, maka negara eksportir tidak akan mengizinkan transfer. Hal ini seperti yang dijabarkan pada Pasal 7 (3), yaitu: “*If, after conducting*

⁷⁷ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁷⁸ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

this assessment and considering available mitigating measures, the exporting State Party determines that there is an overriding risk of any of the negative consequences in paragraph 1, the exporting State Party shall not authorize the export.”⁷⁹

Pasal di atas menyebutkan apabila negara eksportir menilai senjata konvensional yang ditransfer dapat beresiko melanggar, maka negara eksportir tidak akan mentransfer. Pasal 7 (3) membuat negara eksportir memiliki posisi yang penting di dalam ATT. Karena, negara eksportir melalui penilaian internalnya, dapat memutuskan boleh atau tidak suatu negara mendapatkan senjata konvensional.

Selain penilaian terhadap kelayakan transfer, negara eksportir juga memiliki tanggung jawab untuk mencegah *diversion* atau ‘pengalihan’ yang tidak sah. Pasal 11 (1) dan (2) menjelaskan mengenai tanggung jawab tersebut. Pasal 11 (1) menyatakan: “*Each State Party involved in the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) shall take measures to prevent their diversion.*”⁸⁰ Pasal tersebut mengharuskan negara yang terlibat dalam melakukan transfer senjata konvensional untuk mencegah pengalihan. Pencegahan pengalihan senjata konvensional dilakukan oleh negara eksportir melalui sistem kontrol nasional. Pasal 11 (2) menyatakan:

“The exporting State Party shall seek to prevent the diversion of the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) through its national control system, established in accordance with Article 5 (2), by assessing the risk of diversion of the export and considering the establishment of mitigation measures such as confidence-building measures or jointly developed and agreed programs by the exporting and importing States. Other prevention measures may include, where appropriate: examining parties involved in the export, requiring additional documentation, certificates, assurances, not authorizing the export or other appropriate measures.”⁸¹

Selain melalui sistem kontrol nasional, pencegahan pengalihan dapat dilakukan oleh negara eksportir melalui *confidence-building measures* atau bekerja sama dalam mengembangkan program atau kesepakatan dengan negara importir. Pencegahan juga dapat dilakukan dengan memeriksa pihak yang terlibat dalam ekspor, meminta

⁷⁹ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁸⁰ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁸¹ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

dokumentasi tambahan, sertifikat, jaminan, maupun tidak memberikan otorisasi atas ekspor dan tindakan lain yang tidak sesuai ketentuan.

Negara eksportir senjata konvensional yang telah menjadi anggota ATT memiliki hak dan tanggung jawab yang wajib dipatuhi. Negara eksportir memiliki hak dasar seperti hak mempertahankan diri, mendapatkan senjata konvensional, memproduksi senjata konvensional, mengekspor dan mengimpor senjata konvensional. Di lain sisi, negara eksportir memiliki hak dan tanggung jawab terkait aktivitas transfer senjata konvensional. Negara eksportir wajib untuk melakukan penilaian kelayakan transfer senjata konvensional yang didasarkan pada penilaian hukum humaniter, hak asasi manusia, dll. Setelah melakukan penilaian, negara eksportir memiliki hak untuk tidak melakukan transfer senjata konvensional ke negara importir. Sifatnya yang *legally binding* membuat negara eksportir wajib untuk mengikuti tiap aturan di dalam ATT.

2.3.2 Negara Importir

Selain negara eksportir, terdapat pula negara importir yang telah menjadi negara anggota ATT. Negara importir senjata konvensional yang telah menjadi negara anggota ATT adalah Burkina Faso, Chad, Cote d'Ivoire, Ghana, Guinea, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Afrika Selatan, Togo, Jepang, Tuvalu, Antigua and Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Kosta Rika, Dominika, El Salvador, Grenada, Guyana, Jamaika, Meksiko, Panama, Paraguay, Saint Kitts & Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent & the Grenadines, Trinidad & Tobago, Venezuela, Australia, Denmark, Finlandia, Iceland, Irlandia, Liechtensein, Luxembourg, Malta, Selandia Baru, Norwegia, Portugal, San Marino, Swiss, Albania, Boznia & Herzegovina, Bulgaria, Kroasia, Slovenia, Slovakia, Republik Ceko, Estonia, Hungaria, Latvia, Lithuania, Montenegro, Polandia, Republik Moldova, Rumania, Serbia, Slovakia, Slovenia, Makedonia, Uruguay, Benin, Carbo Verde, Costa Rica, Cyprus, Yunani, Lesotho, Peru, Seychelles, Zambia, Korea Selatan, Republik Afrika Tengah, Mauritus, dan beberapa negara lain.

Seperti negara eksportir yang menjadi anggota ATT, negara importir juga memiliki hak dan kewajiban ketika telah menjadi anggota ATT. Negara importir tetap memiliki hak dasar dalam mempertahankan diri didasarkan pada Pasal 51 dari Piagam PBB. Namun, di dalam ATT, tidak dimasukkan pernyataan tentang hak negara mendapatkan senjata konvensional; yang dijelaskan hanya kepentingan negara dalam mendapatkan senjata konvensional. Prinsip tersebut menyatakan: “*The respect for the legitimate interest of States to acquire conventional arms to exercise their right to self-defence and for peacekeeping operations; and to produce, export, import, and transfer conventional arms.*”⁸²

Seperti negara eksportir anggota ATT, negara importir yang menjadi anggota ATT wajib membentuk sistem kontrol nasional. Sistem kontrol nasional ini nantinya digunakan sebagai badan yang melakukan pengontrolan serta memberikan laporan kepada negara eksportir. Fungsi dari sistem kontrol ini dibentuk untuk memastikan informasi mengenai senjata konvensional yang digunakan serta mencegah pengalihan senjata konvensional secara ilegal. Pasal mengenai pembentukan sistem kontrol nasional menjelaskan

“*The responsibility of all States, in accordance with their respective international obligations, to effectively regulate the international trade in conventional arms, and to prevent their diversion, as well as the primary responsibility of all States in establishing and implementing their respective national control systems.*”⁸³

Nantinya, laporan yang terdapat di sistem kontrol nasional juga wajib diberikan kepada Sekretariat PBB. Selain itu, tiap negara juga didorong agar informasi tersebut terbuka untuk publik. Hal ini seperti yang dijabarkan pada Pasal 5 (4) di ATT, bahwa: “*Each State Party, pursuant to its national laws, shall provide its national control list to the Secretariat, which shall make it available to other States Parties. States Parties are encouraged to make their control lists publicly available.*”⁸⁴ Seluruh negara anggota ATT melalui hukum nasional harus memberikan daftar kontrol nasional ke sekretariat dan negara lain.

⁸² United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁸³ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

⁸⁴ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

Terkait dengan ekspor, negara eksportir memiliki hak untuk memberikan izin ataupun melarang transfer senjata konvensional berdasarkan pada Pasal 7 (3) di ATT. Akan tetapi, tidak ada pasal yang menyatakan negara importir memiliki hak untuk mempertanyakan pelarangan (apabila dilakukan) transfer senjata konvensional oleh negara eksportir. Pasal di ATT hanya memberikan hak untuk menanyakan kepada negara eksportir mengenai *pending* atas perizinan transfer senjata konvensional. Pengaturan ini terdapat pada Pasal 8 (3) di ATT yang dinyatakan: “*Each importing State Party may request information from the exporting State Party concerning any pending or actual export authorizations where the importing State Party is the country of final destination.*”⁸⁵ Negara importir dapat meminta informasi dari negara eksportir apabila terdapat *pending* dalam transfer senjata konvensional.

Terdapat hak maupun kewajiban yang patut dipatuhi negara importir yang menjadi negara anggota ATT. Seperti hak dasar yang dimiliki negara eksportir anggota ATT, negara importir juga memiliki hak dalam rangka mendapatkan senjata konvensional. Namun, tidak ada pasal di ATT yang menyatakan bahwa negara importir memiliki hak untuk mendapatkan senjata konvensional dalam rangka mempertahankan diri, operasi pasukan perdamaian, dll. Pasal di ATT hanya agar menghormati kepentingan negara dalam mendapatkan senjata konvensional. Selain hak, negara importir turut wajib membentuk sistem kontrol nasional dalam rangka melakukan pengontrolan penggunaan senjata konvensional yang mana selanjutnya dilaporkan kepada Sekretariat PBB dan negara lain. Intinya, negara importir wajib untuk memastikan bahwa senjata konvensional yang dimiliki tidak digunakan untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, serta pengalihan ke teroris dan *transnational organize crime*.

⁸⁵ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

BAB 3

KAJI ULANG SIKAP INDONESIA TERHADAP ATT

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai pertimbangan-pertimbangan yang harus dikaji ulang untuk menentukan sikap Indonesia terhadap ATT. Pertimbangan tersebut dalam bab ini dijelaskan dengan menggunakan analisis lingkungan strategis. Dalam melihat pengaruh lingkungan strategis bagi sikap Indonesia dalam ATT, penelitian ini memperhitungkan aspek eksternal dan internal terkait dengan peluang, ancaman, kelemahan dan kekuatan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Aspek internal dan eksternal tersebut tercermin pada pertimbangan lingkungan strategis dalam skala global regional dan domestik yang akan menjadi acuan untuk menentukan konsekuensi logis dari sikap indonesia pada ATT.

3.1 Pertimbangan Lingkungan Strategis

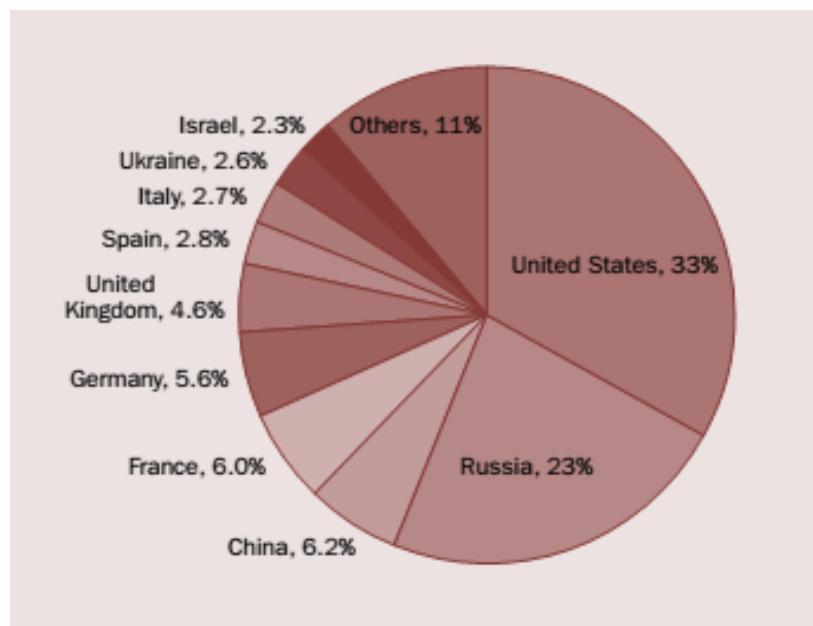
Situasi dan kecenderungan lingkungan strategis global, regional, dan domestik pada awal abad 21 sangat jauh berbeda bila dibandingkan dengan periode satu dekade terakhir dalam abad 20. Situasi politik internasional saat ini selain masih diwarnai oleh permasalahan keamanan lama yang belum berhasil diatasi, dan permasalahan tersebut semakin bertambah kompleks dengan hadirnya serangkaian perluasan agenda keamanan baru.⁸⁶ Disamping itu, kecenderungan lingkungan strategis semakin sulit diperkirakan karena ketidakteraturan dan ketidakstabilan semakin menjadi corak dominan. Lingkungan strategis – baik pada tingkatan global, regional, maupun domestik, akan mempengaruhi keseluruhan arah kebijakan politik luar negeri dan keamanan nasional, termasuk pembangunan kemampuan pertahanan, diplomasi, kebijakan strategis yang akan diambil untuk menyikapi dinamisnya perubahan lingkungan strategis tersebut.⁸⁷

⁸⁶ Beeson, M., & Bellamy, A. (2007). *Securing Southeast Asia: The politics of security sector reform* (Vol. 6). Routledge.

⁸⁷ Barnett, J. (2001). *The meaning of environmental security: Ecological politics and policy in the new security era*. Zed Books.

3.1.1 Lingkungan Strategis Global

Perkembangan dunia masih banyak dipengaruhi oleh kebijakan negara-negara *major powers* dalam mengamankan kepentingan nasional masing-masing kepentingan ekonomi, politik, dan keamanan baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Dinamika politik dan keamanan internasional, masih bergantung pada keseriusan negara-negara besar dalam memelihara perdamaian dan stabilitas internasional.⁸⁸ Dinamika tersebut dapat dilihat dari meningkatnya upaya peningkatan kekuatan militer oleh seluruh negara di dunia dalam rangka menjamin kelangsungan hidup dengan memperkuat kemampuan daya tangkal menghadapi ancaman tradisional dan non-tradisional. Berkaitan dengan hal tersebut, pada pertimbangan terhadap sikap Indonesia dalam ATT, terdapat 2 hal yang menjadi pertimbangan utama dalam menganalisis lingkungan strategis global, yang pertama adalah mengenai tren perdagangan senjata konvensional global dan dominasi negara-negara besar.



Gambar 3.1 Diagram Negara-Negara Pengekspor Senjata Terbesar Di Dunia (SIPRI)

⁸⁸ Buzan, B., & Waever, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security* (Vol. 91). Cambridge University Press.

3.1.1.1 Tren Perdagangan Senjata Konvensional Global

Perdagangan senjata konvensional global terbagi menjadi dua tren, yaitu tren pasar konsumen dan tren pasar produsen. Pasar konsumen terjadi ketika persediaan senjata konvensional tinggi sementara permintaan senjata konvensional rendah. Kondisi ini dapat terjadi saat munculnya situasi *peace dividend* (keuntungan perdamaian yang terjadi saat ada peralihan perang ke damai) yang mana kondisi ini cenderung menguntungkan konsumen senjata konvensional.⁸⁹ Pasar konsumen dapat terjadi karena dua hal, yaitu: *Pertama*, negara-negara produsen memiliki senjata konvensional dengan basis teknologi lama yang harus dijual sebelum senjata konvensional generasi baru muncul. *Kedua*, situasi keamanan regional yang relatif stabil dan belum mengarah ke krisis yang akan memancing terjadinya pembangunan militer secara signifikan.⁹⁰

Pada lain sisi, ada 3 hal yang memunculkan tren pasar produsen.⁹¹ *Pertama*, tingginya permintaan senjata konvensional sementara persediaan cenderung terbatas. *Kedua*, produsen senjata konvensional siap meluncurkan senjata konvensional generasi baru yang akan membuat senjata konvensional generasi lama menjadi tidak relevan dengan dinamika teknologi persenjataan. *Ketiga*, kondisi pasar produsen cenderung terjadi saat krisis merebak di suatu kawasan atau saat negara-negara dalam suatu kawasan melakukan modernisasi militer yang mengarah pada perlombaan senjata konvensional. Apabila dilihat pada perdagangan senjata global (khususnya di Asia Pasifik), tren perdagangan cenderung berada pada kondisi pasar konsumen. Tren ini dapat terjadi karena situasi keamanan kawasan. Faktor keamanan di kawasan Asia Pasifik turut menguntungkan posisi negara konsumen senjata konvensional. Hal ini

⁸⁹ Andi Widjajanto, Edy Prasetyono, & Makmur Keliat, (2012), *Dinamika Persenjataan dan Revitalisasi Industri Pertahanan*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, hal. 91-92.

⁹⁰ Phythian, M. (2016). *The Politics of The Contemporary Trade In Major Conventional Weapons*. The Ashgate Research Companion To Modern Warfare. Hal, 165.

⁹¹ Andi Widjajanto, Edy Prasetyono, & Makmur Keliat, (2012), *Dinamika Persenjataan dan Revitalisasi Industri Pertahanan*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, hal. 91-92.

terjadi karena situasi regional yang cenderung stabil dan belum mengarah ke krisis (perang) yang akan memancing terjadinya pembangunan militer secara signifikan.⁹²

Penjualan senjata internasional terus meningkat meski krisis melanda. Menurut Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), penjualan senjata di tahun 2016 meningkat kurang lebih sebesar 2 persen. Kondisi di Asia Pasifik masih cenderung kondusif meskipun terdapat beberapa isu khususnya di Asia Timur. Salah satu isu di kawasan Asia Timur adalah peluncuran balistik misil yang dilakukan oleh Korea Utara. Peluncuran tersebut direspon Amerika Serikat dengan menaruh *Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) anti-missile system* di Korea Selatan.⁹³ Ditaruhnya THAAD di Korea Selatan selanjutnya direspon keras oleh Tiongkok yang menganggap hal tersebut dapat mengancam keamanannya.⁹⁴ Meskipun terdapat tensi antara negara-negara di Asia Timur, namun situasi tersebut belum sampai ke tahap krisis.

Pada lain sisi, kondisi di Asia Tenggara justru cenderung stabil khususnya di wilayah Laut Cina Selatan. Dinamika yang terjadi di Laut Cina Selatan berbeda dengan dinamika yang terjadi pada tahun 2012 dimana pada tahun tersebut, negara-negara yang bersengketa cenderung berada pada persepsi kompetitor dan terdapat peningkatan eskalasi konflik. Filipina, misalnya, meskipun telah memenangkan gugatan atas klaim Tiongkok terhadap LCS pada pengadilan internasional tribunal di Den Haag; Filipina justru mendekatkan diri ke Tiongkok. Kedekatan ini terlihat ketika Presiden Filipina Rodrigo Duterte mengunjungi Tiongkok pada Oktober 2016. Kedekatan yang ingin dibangun Filipina terhadap Tiongkok seperti yang dinyatakan oleh Duterte, bahwa “*I've realigned myself in your ideological flow and maybe I will also go to Russia to talk to (President Vladimir) Putin and tell him that there are*

⁹² Nye Jr, J. S., & Welch, D. A. (2016). *Understanding Global Conflict and Cooperation: An Introduction to Theory and History*. Pearson.

⁹³ Reuters, (2017, 7 Maret), “U.S. starts deploying anti-missile system in South Korea after defiant North’s latest test,”

<http://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-kcna-idUSKBN16D2MC> diakses 13 Maret 2017.

⁹⁴ Reuters, (2017, 28 Februari), “China reacts with anger, threats after South Korean missile defense decision,”

<http://www.reuters.com/article/us-southkorea-usa-thaad-china-idUSKBN16709W> diakses 13 Maret 2017.

three of us against the world – China, Philippines and Russia. It's the only way".⁹⁵ Presiden Duterte juga sepakat untuk membeli senjata dari Tiongkok. Duterte menyatakan "*China is pressing me on the firearms, which are already there. I'll accept them. They're rushing it*".⁹⁶ Terkait dengan sengketa di Laut Cina Selatan, kedua pihak sepakat untuk membahasnya secara bilateral melalui dialog dan konsultasi.⁹⁷

Sementara itu, dinamika hubungan Vietnam dengan Tiongkok juga berbeda dari tahun sebelumnya, dimana pada tahun-tahun sebelumnya Vietnam lebih dekat dengan Amerika Serikat dibandingkan dengan Tiongkok. Saat ini, Vietnam justru membangun kerjasama dengan Tiongkok. Hal ini seperti yang terjadi pada 12-15 Januari 2017, dimana Ketua Parlemen Vietnam, Nguyen Phu Trong mengunjungi Tiongkok dalam rangka membangun kerjasama. Pada pertemuannya, Nguyen Phu Trong dan Xi Jinping membahas tentang 15 kesepakatan kedua negara yang meliputi: ekonomi, transportasi, pertahanan, kesehatan, pariwisata, dll.⁹⁸ Mereka juga membahas mengenai isu Laut Cina Selatan yang mana Trong akan melanjutkan penyelesaian sengketa dengan cara damai berdasarkan hukum internasional.⁹⁹

Walaupun Tiongkok tetap membangun instalasi militer di beberapa pulau, namun situasi yang terjadi tidak sampai pada tahap krisis. Justru pencegahan konflik di Laut Cina Selatan cenderung memperoleh kemajuan dengan selesainya draft awal dari Kode Etik Perilaku (*Code of Conduct/CoC* untuk Laut Cina Selatan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Tiongkok Wang Yi bahwa, "Sudah ada kemajuan terkait CoC. Kami telah merumuskan draf awal dari kerangka

⁹⁵ Reuters, (2016, 20 Oktober), "Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost," <http://www.reuters.com/article/us-china-philippines-idUSKCN12K0AS> diakses 10 Maret 2017.

⁹⁶ RT, (2016, 11 Desember), "Philippines' Duterte agrees to buy Chinese firearms," <https://www.rt.com/news/369956-duterte-china-philippines-arms/> diakses 10 Maret 2017.

⁹⁷ Reuters, (2016, 20 Oktober), "Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost," <http://www.reuters.com/article/us-china-philippines-idUSKCN12K0AS> diakses 10 Maret 2017.

⁹⁸ Vn Express, (2017, 13 Januari), "Vietnam, China leaders discuss sea tension, cooperation in Beijing," <http://e.vnexpress.net/news/news/vietnam-china-leaders-discuss-sea-tension-cooperation-in-beijing-3527789.html> diakses 10 Maret 2017

⁹⁹ dtinews, (2013, 13 Januari), "Vietnam, China seek to boost win-win cooperation," <http://www.dtinews.vn/en/news/017004/49010/vietnam--china-seek-to-boost-win-win-cooperation.html> diakses 10 Maret 2017

kerja.”¹⁰⁰ Perangkat CoC ditujukan untuk menghindari adanya konflik antara Tiongkok dengan beberapa negara anggota ASEAN yang bersengketa.

Dari penjelasan di atas terlihat bahwa tren pasar senjata konvensional di kawasan Asia Pasifik masih menguntungkan bagi pihak konsumen. Hal ini didasarkan pada situasi keamanan regional yang cenderung stabil yang mana belum mengarah ke arah krisis yang akan memancing terjadinya pembangunan militer secara signifikan. Meskipun terdapat peningkatan kapabilitas militer dari beberapa negara di Asia Pasifik, namun persepsi kompetitor cenderung menurun khususnya antara negara-negara yang sedang bersengketa di Laut Cina Selatan. Keuntungan pada kondisi ini bagi negara konsumen senjata konvensional adalah negara produsen tidak dapat menekan pembeli untuk mengadopsi secara ketat aturan maupun kode etik perdagangan senjata konvensional, misal Kode Etik Arias, *Wassenar*, bahkan ATT; karena *bargaining positions* dari negara eksportir cenderung lemah.

3.1.1.2 Dominasi Negara Eksportir Senjata Konvensional

Merujuk pada *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), penjualan senjata konvensional pada tahun 2015 mencapai \$370 miliar.¹⁰¹ Angka penjualan senjata konvensional meningkat sebesar 37% dibandingkan tahun 2002. Negara top 10 eksportir senjata konvensional periode 2012-2016 meliputi: Amerika Serikat, Rusia, Tiongkok, Perancis, Jerman, Inggris, Spanyol, Italia, Ukraina, dan Israel.¹⁰²

Tabel 3.1 Negara Eksportir Senjata Konvensional

No.	Negara Eksportir
1.	Amerika Serikat
2.	Rusia

¹⁰⁰ *Viva.co.id*, (2017, 8 Maret), “Cina Tuntaskan Draf ‘Code of Conduct’ Laut China Selatan,” <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/891764-Cina-tuntaskan-draf-code-of-conduct-laut-china-selatan> diakses 13 Maret 2017.

¹⁰² *The Globalist*, (2017, 3 Maret), “The Booming Global Arms Trade,” <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

3.	Tiongkok
4.	Perancis
5.	Jerman
6.	Inggris
7.	Spanyol
8.	Italia
9.	Ukraina
10.	Israel

Sumber: The Globalist, <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

Data di atas menunjukkan negara eksportir senjata konvensional masih di dominasi oleh AS dan Eropa (meskipun *market share* dari Rusia dan Tiongkok secara stabil meningkat). Perusahaan senjata konvensional asal AS dan Eropa menyumbang 82.4% dari top 100 perusahaan penjual senjata konvensional.¹⁰³ Total penjualan senjata konvensional pada tahun 2015 mencapai \$370.7 miliar, yang mana 10 perusahaan top penjual senjata konvensional berhasil menyumbang \$191.4 miliar.¹⁰⁴

Tabel 3.2 Perusahaan Eksportir Senjata Konvensional

No.	Perusahaan Eksportir Senjata Konvensional
1.	Lockheed Martin (AS)
2.	Boeing (AS)
3.	BAE Systems (Inggris)
4.	Raytheon (AS)
5.	Northrop Grumman (AS)
6.	General Dynamics (AS)
7.	Airbus Group (Trans-Eropa)

¹⁰³ The Globalist, (2017, 3 Maret), “The Booming Global Arms Trade,” <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

¹⁰⁴ The Globalist, (2017, 3 Maret), “The Booming Global Arms Trade,” <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

8.	United Technologies (AS)
9.	Finmeccanica (Italia)
10.	L-3 Communications (AS)

Sumber: The Globalist, <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

Walaupun terdapat beberapa negara Eropa yang masuk ke dalam top 10 negara eksportir senjata konvensional, namun, AS masih mendominasi ekspor senjata konvensional. Ekspor senjata konvensional AS meningkat 27% antara 2005-2010 dan 2011-15.¹⁰⁵ Bahkan, menurut data dari *The Economist*, ekspor AS meningkat 42% dari tahun 2008 hingga 2016, dimana teknologi menjadi nilai lebihnya seperti sistem *GPS* dan *automated (robot) systems*.¹⁰⁶ Dari 96 negara yang menjadi konsumen senjata konvensional AS - Arab Saudi dan Uni Emirat Arab merupakan konsumen terbesar. AS mengekspor senjata konvensional sekitar 41% ke Timur Tengah dan 40% ke kawasan Asia dan Oseania.¹⁰⁷ Sampai akhir 2016, AS telah meneken kontrak besar penjualan senjata konvensional termasuk 611 pesawat tempur generasi terbaru F-35, *cruise missiles* dan *precision-guided munitions*.¹⁰⁸ Pada tahun 2017, AS seperti yang dinyatakan oleh Presiden Trump, berencana meningkatkan budget militer sebesar \$54 miliar.¹⁰⁹

Salah satu pesaing pasar senjata konvensional AS adalah Rusia. Sebanyak 50 negara telah melengkapi alutsistanya dengan produk buatan Rusia. Rusia saat ini menguasai 25% perdagangan senjata di dunia.¹¹⁰ Negara konsumen senjata

¹⁰⁵ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,” <http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹⁰⁶ *The Economist*, (2017, 7 Maret), “Why the Global Arms Trade is Booming,” <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/03/economist-explains-4> diakses 28 Maret 2017.

¹⁰⁷ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,” <http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹⁰⁸ *The Guardian*, (2017, 20 Februari), “Global Arms Trade reaches highest since Cold War Era,” <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/20/global-arms-weapons-trade-highest-point-since-cold-war-era> diakses 28 Maret 2017.

¹⁰⁹ *The Globalist*, (2017, 3 Maret), “The Booming Global Arms Trade,” <https://www.theglobalist.com/the-booming-global-arms-trade/> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁰ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,” <http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

konvensional Rusia adalah India, Tiongkok, dan Vietnam.¹¹¹ Pesawat tempur, tank, kapal selam nuklir dan SALW merupakan jenis senjata konvensional yang paling banyak dibeli.

Selain menjadi top 10 dari importir senjata konvensional, Tiongkok juga masuk di dalam top 10 eksportir senjata konvensional. Tiongkok meningkatkan posisi ranking dalam top 10 negara eksportir senjata konvensional didasarkan pada peningkatan ekspor sebesar 6.2% yang mana pada periode 2007-2011 hanya mendapatkan 3.8%.¹¹² Pada tahun 2011-2015, Tiongkok telah menyuplai senjata konvensional ke 37 negara. Pasar senjata konvensional Tiongkok seperti Pakistan sebesar 35%, Bangladesh sebesar 20%, serta Myanmar sebesar 16%.¹¹³ Di Afrika, Algeria merupakan negara konsumen terbesar Tiongkok.¹¹⁴ Ekspor senjata konvensional Tiongkok tahun 2006-10 dan 2011-15 meningkat 88 persen, dimana pada tahun 2015 Tiongkok menguasai 5,9% pangsa pasar perdagangan senjata konvensional global.¹¹⁵

Di bawah posisi Tiongkok, terdapat beberapa negara Eropa seperti Perancis, Jerman, Inggris, dan Spanyol. Ekspor senjata konvensional Perancis berkurang sebanyak 9,8% sejak 2010.¹¹⁶ Namun, posisi Perancis naik setingkat menggeser Jerman. Kenaikan ekspor senjata konvensional Perancis terjadi karena terdapat beberapa kontrak besar yang diterimanya, termasuk kontrak penjualan masing-masing 24 pesawat tempur *Rafale* kepada Mesir dan Qatar. Sementara itu, Jerman, sejak tahun 2005, ekspor senjata konvensional mengalami penurunan sebesar 51%.¹¹⁷

¹¹¹ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹² The Guardian, (2017, 20 Februari), “Global Arms Trade reaches highest since Cold War Era,” <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/20/global-arms-weapons-trade-highest-point-since-cold-war-era> diakses 28 Maret 2017.

¹¹³ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁴ The Guardian, (2017, 20 Februari), “Global Arms Trade reaches highest since Cold War Era,” <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/20/global-arms-weapons-trade-highest-point-since-cold-war-era> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁵ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁶ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁷ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

Pasar penjualan senjata konvensional Jerman meliputi 57 negara, seperti Eropa sebesar 29%, Amerika dan Oseania sebesar 23% dan Timur Tengah sebesar 23%.¹¹⁸ AS, Yunani, dan Israel merupakan konsumen terbesar Jerman yang mana mayoritas membeli tank, SALW, dan kapal selam.

Posisi di bawah Jerman adalah Inggris. Negara konsumen utama Inggris adalah Arab Saudi, India, dan Indonesia. Arab Saudi menyerap 46% produksi senjata konvensional Inggris, yang mana diikuti oleh India 11% dan Indonesia 8,7%.¹¹⁹ Senjata konvensional seperti pesawat tempur *Eurofighter Typhoon*, helikopter *Lynx*, kapal selam kelas *Astute*, senjata laras panjang SA80 dan beberapa senjata konvensional lain merupakan produk handalan Inggris. Merujuk pada pemerintahan pasca Brexit, di dalam *green papernya*, peningkatan ekspor senjata konvensional merupakan kunci strategi dari industri pertahanannya.¹²⁰ Dinyatakan juga bahwa Kementerian Pertahanan Inggris akan bekerja sama dengan perusahaan senjata konvensional untuk mengembangkan program penguatan dukungan untuk ekspor (senjata konvensional).¹²¹

Spanyol juga turut menjadi salah satu negara top 10 eksportir senjata konvensional. Selain pesawat angkut militer *Airbus A400M Atlas* yang diproduksi bersama negara Eropa lainnya, penjualan terbesar industri pertahanan Spanyol adalah pesawat angkut CASA dan mobil lapis baja *Pegaso BMR* (Mesir dan Arab Saudi memiliki sekitar 460 kendaraan tersebut). Australia merupakan pembeli terbesar Spanyol yaitu 29%, diikuti oleh Arab Saudi 12% dan Turki 8,7%.¹²²

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁸ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹¹⁹ DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

¹²⁰ NewStatesman, (2017, 14 Maret), “How Brexit could Fuel the International Arms Trade,”

<http://www.newstatesman.com/politics/staggers/2017/03/how-brexit-could-fuel-international-arms-trade> diakses 28 Maret 2017.

¹²¹ NewStatesman, (2017, 14 Maret), “How Brexit could Fuel the International Arms Trade,”

<http://www.newstatesman.com/politics/staggers/2017/03/how-brexit-could-fuel-international-arms-trade> diakses 28 Maret 2017.

¹²² DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,”

<http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.

Pada tahun-tahun selanjutnya, negara eksportir yang mendominasi ekspor senjata konvensional akan meningkatkan pasarnya. Hal ini terjadi karena berkembangnya teknologi persenjataan sehingga membuat teknologi yang lama menjadi usang. Faktor lainnya adalah kebutuhan ekonomi dari negara-negara eksportir, misal Inggris dimana pasca Brexit nantinya akan mendorong ekspor agar mendapatkan *market share* atas perdagangan senjata konvensional global. Selain itu, peningkatan nasionalisme, persepsi rival di regional, dan konflik yang terjadi di regional turut memastikan permintaan terhadap senjata konvensional di regional akan semakin tinggi – yang mana tentu menguntungkan bagi negara eksportir senjata konvensional.

3.1.1.3 Pelanggaran Negara Anggota ATT -

Semenjak ATT diberlakukan, masih terjadi sejumlah pelanggaran yang dilakukan oleh negara-negara anggota ATT. Kasus besar yang dibahas disini adalah pelanggaran dalam konflik di Yaman. Konflik bersenjata yang terjadi di Yaman merupakan hasil dari gejolak yang terjadi selama bertahun-tahun. Konflik internal ini terjadi antara pemerintahan dengan pemberontak Houthi. Konflik ini dimulai dari gelombang *Arab Spring* yang terjadi pada akhir tahun 2010. Pada 27 Januari 2011, gelombang protes mencapai Yaman, dimana warga menuntut Presiden Yaman saat itu, Ali Abdullah Saleh untuk turun.¹²³ Pada tahun-tahun selanjutnya konflik tetap terjadi meskipun beberapa kali telah dilakukan gencatan senjata. Pada tahun 2015 eskalasi konflik semakin meningkat, dimana Arab Saudi menyanggupi permintaan Presiden Hadi (pemimpin Yaman) untuk memulai serangan udara ke Yaman.¹²⁴ Sejak saat itu, koalisi yang dipimpin oleh Arab Saudi mulai terlibat di dalam konflik. Strategi Arab Saudi dalam mendukung pemerintah Yaman melawan pemberontak Houthi adalah melalui serangan udara.

¹²³ Okezonews, (2015, 28 Maret), “Kronologi Konflik Yaman hingga kini,” <http://news.okezone.com/read/2015/03/28/18/1125649/kronologi-konflik-yaman-hingga-kini> diakses 19 Februari 2017.

¹²⁴ Oke Zone News, (2015, 28 Maret), “Kronologi Konflik Yaman hingga kini,” <http://news.okezone.com/read/2015/03/28/18/1125649/kronologi-konflik-yaman-hingga-kini> diakses 19 Februari 2017.

Senjata konvensional yang digunakan oleh Arab Saudi untuk melakukan serangan didapatkan dari beberapa negara eksportir senjata konvensional. Mayoritas negara eksportir tersebut merupakan negara anggota ATT. Negara anggota ATT yang mentransfer senjata konvensional ke Arab Saudi, meliputi: Inggris, Italia, Prancis, Swedia, Jerman, Belanda, dan Spanyol.¹²⁵ Inggris sejak Maret 2015 telah menyuplai senjata konvensional senilai £1.75 triliun yang meliputi: pesawat tempur, helikopter, *drone*, misil, bom, granat, mobil lapis baja dan tank ke Arab Saudi.¹²⁶ Pada tahun 2015, Spanyol melakukan transfer alat militer berupa pesawat tanker A330 MRTT senilai €546 juta dan amunisi untuk artileri senilai €43 juta.¹²⁷ Prancis menyuplai senjata konvensional ke Arab Saudi yang meliputi: mobil lapis baja, misil dan peluncur misil, artileri, serta komponen dan suku cadang.¹²⁸ Belanda menyuplai komponen dan suku cadang kepada Arab Saudi.¹²⁹ Jerman menyuplai *patrol crafts* ke Arab Saudi.¹³⁰ Sementara itu, Swedia menyuplai *trainer crafts* ke Saudi Arabia.¹³¹ Senjata konvensional yang disuplai oleh negara-negara tersebut digunakan oleh Arab Saudi dalam konflik di Yaman.

¹²⁵ Amnesty International, (2016, 26 Februari), “States must Stop selling Weapons To Saudi Arabia for use in Yemen Conflict,”

<https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/02/states-must-stop-selling-weapons-to-saudi-arabia-amid-yemen-conflict/> diakses 19 Februari 2017.

¹²⁶ Theguardian, (2015, 17 Desember), “UK fuelling Yemen civil war with arms sales to Saudi Arabia, says Amnesty,”

<https://www.theguardian.com/world/2015/dec/17/uk-yemen-civil-war-arms-sales-saudi-arabia> diakses 19 Februari 2017.

¹²⁷ Sputnik International, (2016, 15 November), “Money Talks as Spain Lifts Ban on Ammunition Supplies to Saudi Arabia,”

<https://sputniknews.com/world/201611151047454201-spain-saudi-arabia-weapons/> diakses 19 Februari 2017.

¹²⁸ Amnesty International, (2016, 26 Februari), “States must Stop selling Weapons To Saudi Arabia for use in Yemen Conflict,”

<https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/02/states-must-stop-selling-weapons-to-saudi-arabia-amid-yemen-conflict/> diakses 19 Februari 2017.

¹²⁹ Amnesty International, (2016, 26 Februari), “States must Stop selling Weapons To Saudi Arabia for use in Yemen Conflict,”

<https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/02/states-must-stop-selling-weapons-to-saudi-arabia-amid-yemen-conflict/> diakses 19 Februari 2017.

¹³⁰ The McGill International Review, (2017, 15 Januari), “Saudi Arabia and the Plight of the Arms Trade Treaty,”

<http://mironline.ca/saudi-arabia-plight-arms-trade-treaty/> diakses 19 Februari 2017.

¹³¹ The McGill International Review, (2017, 15 Januari), “Saudi Arabia and the Plight of the Arms Trade Treaty,”

<http://mironline.ca/saudi-arabia-plight-arms-trade-treaty/> diakses 19 Februari 2017.

Selain digunakan untuk melawan pemberontak Houthi, senjata konvensional yang digunakan oleh Arab Saudi juga menargetkan sasaran terhadap warga maupun fasilitas sipil. Pada tahun 2015, serangan menggunakan *cruise missile* terhadap sebuah pabrik di Marconi, setidaknya membunuh 1 warga sipil.¹³² Pada tahun 2016, serangan udara dilakukan oleh koalisi terhadap penjara di markas keamanan al-Zaydiyah, di kota Hudaydah yang mengakibatkan 43 korban (pemberontak dan tahanan) tewas.¹³³ Pada tahun yang sama, koalisi juga membom aula pemakaman di kota Sanaa yang mengakibatkan korban jiwa sebanyak 140 orang yang kebanyakan adalah warga sipil. Serangan koalisi yang dipimpin oleh Arab Saudi menargetkan warga sipil serta fasilitas umum seperti rumah sakit, sekolah, pasar pabrik, dan pelabuhan.

Apabila melihat permasalahan di atas, negara anggota ATT yang mentransfer senjata konvensional ke Arab Saudi, dapat dikatakan telah melanggar ketentuan di ATT. Negara eksportir melanggar Pasal 6 (3) tentang Pelarangan. Pasal tersebut menyatakan bahwa:

“A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or if items covered under Article 3 or Article 4, if it has knowledge at the time of authorization that the arms or items would be used in the commission of genocide, crimes against humanity, grave breaches of the Geneva Conventions of 1949, attacks directed against civilian objects or civilians protected as such, or other war crimes as defined by international agreements to which it is a Party.”¹³⁴

Pasal di atas menegaskan bahwa negara anggota ATT boleh tidak melakukan transfer barang yang terdapat di Pasal 2 (1), Pasal 3 serta Pasal 4 apabila diketahui bahwa barang tersebut digunakan untuk genosida, tindakan kriminal atas manusia, dan serangan langsung terhadap warga sipil. Pasal tersebut tidak hanya menyertakan senjata konvensional, melainkan juga amunisi, komponen dan suku cadang. Transfer yang dilakukan oleh negara-negara anggota ATT kepada Arab Saudi dalam konteks

¹³² *Theguardian*, (2015, 17 Desember), “UK fuelling Yemen civil war with arms sales to Saudi Arabia, says Amnesty,” <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/17/uk-yemen-civil-war-arms-sales-saudi-arabia> diakses 19 Februari 2017.

¹³³ *BBC Indonesia*, (2016, 30 Oktober), “Konflik Yaman: Puluhan tewas akibat serangan udara di penjara,” <http://www.bbc.com/indonesia/dunia-37814710> diakses 19 Februari 2017.

¹³⁴ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

konflik Yaman, tidak hanya mentransfer senjata konvensional – melainkan juga barang-barang lain yang diatur di dalam ATT. Tabel berikut menunjukkan sejumlah pelanggaran negara anggota terhadap pasal-pasal ATT;

Tabel 3.3 Negara Anggota ATT yang Melanggar

No	Tahun	Negara	Melakukan	Pelanggaran
1.	2015	Inggris	Mentransfer pesawat tempur <i>Typhoon</i> , helikopter, drone, misil, bom, granat, mobil lapis baja, dan tank ke Saudi Arabia Senjata konvensional tersebut digunakan Saudi Arabia dalam konflik di Yemen	Pasal 2 (1) Scope Pasal 3 Ammunition/Muniti ons Pasal 6 (3) Prohibitions
2.	2016	Italia	Mentransfer bom, amunisi, dan suku cadang ke Saudi Arabia Senjata tersebut digunakan Saudi Arabia dalam konflik di Yemen	Pasal 3 Ammunition/Muniti ons Pasal 4 Parts and Components Pasal 6 ayat 3 Prohibitions
4.	2013-2015	Prancis	Mentransfer <i>self-propelled guns</i> ke Saudi Arabia Senjata tersebut digunakan Saudi Arabia dalam konflik di Yemen	Pasal 2 (1) Scope Pasal 6 ayat 3 Prohibitions
5.	2015	Swedia	Mentransfer <i>trainer craft</i> ke Saudi Arabia	Pasal 2 (1) Scope Pasal 6 ayat 3 Prohibitions
6.	2014	Jerman	Mentransfer <i>patrol craft</i> ke Saudi Arabia	Pasal 2 (1) Scope Pasal 6 ayat 3 Prohibitions
7.	2015	Belanda	Mentransfer komponen dan suku cadang ke Saudi Arabia	Pasal 4 Parts and Components Pasal 6 ayat 3 Prohibitions

8.	2015	Spanyol	Mentransfer <i>tanker aircraft A330, fire control system</i> , bom, torpedo, roket dan misil ke Saudi Arabia; Senjata tersebut digunakan Saudi Arabia dalam konflik di Yemen	Pasal 2 (1) Scope Pasal 3 Ammunition/Municions Pasal 4 Parts and Components Pasal 6 ayat 3 Prohibitions
----	------	---------	---	--

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Apabila dilihat pada tabel di atas, negara anggota ATT secara umum melakukan pelanggaran pada Pasal 6 (3). Pasal tersebut menegaskan negara anggota agar tidak mentransfer senjata konvensional maupun barang lain yang terdapat di pasal ATT apabila diketahui akan digunakan untuk menyerang warga sipil. Pasal 7 (3) mengenai Ekspor dan Penilaian Ekspor bahkan menyatakan apabila terdapat resiko senjata konvensional yang ditransfer digunakan dapat melanggar hukum humaniter dan hak asasi manusia, maka negara eksportir dapat tidak memberikan izin transfer.¹³⁵ Namun, negara-negara anggota ATT seperti Inggris, Prancis, Italia, Spanyol, Belanda, Swedia, dan Jerman tetap mentransfer senjata konvensional serta barang lain yang terdapat di pasal ATT meskipun telah diketahui bahwa barang yang ditransfer digunakan oleh Arab Saudi beresiko melanggar hukum humaniter dan hak asasi manusia.

Dalam keadaan seperti ini, transfer senjata masih didasarkan pada aspek bisnis (*supply and demand*). Saat ini belum ada panel independen yang dibentuk oleh ATT untuk dapat mengawasi kegiatan transfer senjata oleh negara-negara eksportir. Dapat dikatakan pembentukan panel independen tersebut masih jauh dari harapan karena pelaksanaan ATT juga masih sangat dini. Dalam pertemuan-pertemuan yang diadakan untuk mengevaluasi implementasi dari ATT,¹³⁶ Pembahasan mengenai ini

¹³⁵ United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

¹³⁶ Salah satunya adalah Pertemuan Working Group on Effective Treaty Implementation

juga sangat sulit untuk diwujudkan oleh pihak-pihak yang terlibat.¹³⁷ Meskipun dalam pembahasan, mereka telah mengundang dan mengadakan berbagai macam pertemuan dengan NGO (Hingga saat ini NGO bertugas untuk menyebarkan *values* atau nilai-nilai yang terkandung dalam ATT). Elemen-elemen tersebut dinilai tidak cukup kuat untuk menekan sebuah negara untuk meningkatkan kadar kepatuhannya terhadap ATT. Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa belum ada mekanisme dalam ATT untuk melakukan penindakan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara-negara eksportir maupun importir. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan ATT selama ini belum dapat menjamin aspek kemanusian atau mengurangi pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum kemanusiaan (*humanitarian law*) yang sebenarnya merupakan salah satu prinsip utama dalam ATT.

3.1.2 Lingkungan Strategis Regional

Dalam menganalisis pola lingkungan strategis di suatu kawasan, dibutuhkan jawaban atas beberapa pertanyaan utama. Pertanyaan tersebut meliputi pihak-pihak mana saja yang berkepentingan di wilayah tersebut, hal-hal apa saja yang bisa dieksloitasi dan keuntungan yang didapat, kompetitor utama mereka, apa yang dilakukan, serta potensi ancaman maupun konflik-konflik potensial yang bertensi tinggi. Sebagai contoh, Asia Pasifik merupakan wilayah paling dinamis dan berpotensi tidak stabil di dunia saat ini. Kawasan Asia Pasifik meliputi kombinasi berbagai kekuatan besar yang saling bersaing. Terdapat potensi-potensi strategis yang mengancam stabilitas kawasan, antara lain sengketa teritorial, konflik dengan unsur sejarah yang belum terselesaikan, ideologi politik yang bersaing, transisi ekonomi, pergeseran keseimbangan militer dan budaya yang berbeda.¹³⁸

Bentuk arus ketertiban strategis di kawasan Asia Pasifik belakangan ini adalah hegemonik parsial yang dibangun melalui hubungan aliansi bilateral antara Amerika

¹³⁷ Wawancara dengan Mr. Himayu Shiotani, Programme Lead, Conventional Arms Programme, The United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), United Nations Office in Geneva (UNOG) di Jenewa Swiss pada tanggal 4 Juli 2017

¹³⁸ Barnett, J. (2001). The meaning of environmental security: Ecological politics and policy in the new security era. Zed Books.

Serikat dengan Jepang, Korea Selatan, dan negara-negara lain di Asia Tenggara. Tiongkok yang berada di luar aliansi ini membentuk aliansi baru dengan menjalin hubungan bilateral dengan Russia dan Korea Utara. Hubungan ketegangan yang terjalin diantara Amerika Serikat, Tiongkok, Jepang, Rusia, Korea Utara, Korea Selatan, Taiwan, dan Negara-Negara Asia Tenggara akan menjadi tantangan dalam mengelola bahkan jika wilayah itu sudah membentuk lembaga pemerintahan dengan baik, tetapi dengan tidak adanya institusi yang kuat dan koheren membuat tantangan keamanan regional tersebut menjadi lebih besar.

Secara geografis, kawasan Asia Tenggara khususnya wilayah perairan Indonesia, merupakan posisi silang berbagai Sea Lines of Communications (SLOC) bagi kawasan-kawasan di sekitarnya. Perkembangan politik dan keamanan internasional cenderung menempatkan kawasan Asia Pasifik termasuk Asia Tenggara menjadi fokus perhatian dunia. Situasi ini akan menyebabkan kawasan ini akan sarat dengan konflik kepentingan antar negara.¹³⁹ Masalah perbatasan laut antar negara Asia Tenggara yang melibatkan Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Palau dan negara baru Timor Leste, merupakan potensi konflik yang dapat mengancam stabilitas kawasan, di mana faktor utamanya adalah masalah perbatasan laut, penggunaan wilayah laut dan pemanfaatan sumberdaya laut yang mana akan dapat meningkat eskalasinya. Sedangkan sengketa wilayah di kepulauan Spratley dan Paracel yang melibatkan Tiongkok, Filipina, Vietnam, Malaysia, Brunei dan Taiwan, memiliki potensi besar untuk berkembang menjadi konflik kekuatan secara terbuka.¹⁴⁰

Kejahatan lintas negara yang meliputi perompakan di laut, penyelundupan obat-obatan terlarang, penyelundupan manusia dan penyelundupan senjata kerap memanfaatkan laut sebagai media untuk melaksanakan aktivitasnya. Jenis kejahatan tersebut merupakan ancaman serius bagi stabilitas perekonomian dan pertahanan keamanan negara. Dalam era globalisasi, tidak tertutup kemungkinan kegiatan

¹³⁹ Acharya, A. (2014). *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. Routledge, hal. 12.

¹⁴⁰ Goh, E. (2008). *Great powers and hierarchical order in Southeast Asia: analyzing regional security strategies*. MIT Press.

tersebut dimanfaatkan oleh negara lain untuk mengganggu kepentingan nasional Indonesia. Perairan yang rawan dan perlu diwaspadai adalah seluruh perairan yang berbatasan langsung dengan Thailand, Malaysia, Singapura, Filipina, Australia dan perairan yang berbatasan dengan Timor Leste.

Keberadaan ASEAN Regional Forum (ARF) belum mampu menunjukkan eksistensinya dalam meredam konflik dan membangun sikap saling percaya antar bangsa (*Confidence Building Measures /CBM*) di kawasan Asia Pasifik. Namun demikian, dapat dikatakan situasi keamanan di Asia Tenggara cukup stabil. Ketegangan antar negara yang diprediksi akan memicu konflik kawasan cenderung tidak terlihat. Namun demikian, ketidakpastian strategis dalam arsitektur keamanan kawasan terutama dalam institusi regional masih menjadi hal yang harus diwaspadai. Bentuk kepemimpinan Indonesia di Asia Tenggara menjadi salah satu acuan bagi sikap negara-negara Asia Tenggara dalam mengambil keputusan dalam sebuah institusi internasional. Sikap Indonesia dalam suatu forum internasional akan menjadi salah satu pertimbangan utama bagi negara-negara Asia Tenggara untuk turut mengadopsi keputusan.¹⁴¹

3.1.3 Lingkungan Strategis Domestik

Dalam analisis lingkungan strategis domestik Indonesia yang menyangkut aspek ketahanan bangsa secara internal terdapat beberapa hal yang perlu dicermati. Salah satunya adalah konflik horizontal yang terjadi karena berbagai faktor. Salah satunya adalah dengan munculnya politik identitas dengan manifestasi etnis dan penguatan kelompok-kelompok agama. Hal ini hanya akan terjadi ketika ketidakadilan distribusi sumber-sumber ekonomi dan politik dipersepsikan berimpitan dengan perbedaan identitas.¹⁴² Konflik dan perdagangan gelap senjata konvensional membuat Indonesia secara aktif mendukung pembentukan ATT. Pada umumnya, masalah politik identitas komunal ini bertahan lama dan bersifat sangat emosional. Konflik yang muncul dari

¹⁴¹ Wawancara dengan Andy Rachmianto, Anggota Komite Kebijakan Industri Pertahanan (KKIP), 23 Maret 2017.

¹⁴² Bertrand, J. (2016). The Institutional Origins of Communal Violence: Indonesia's Transition from Authoritarian Rule.

politik identitas cenderung bertahan dalam jangka waktu yang panjang. Konflik vertikal terjadi antara negara dan masyarakat yang berupa separatisme senjata dan gerakan politik yang turut menjadi ancaman nasional. Indonesia telah lama menghadapi konflik vertikal yang terjadi di Aceh dan Papua dengan semua dimensi dan perubahan karakter konfliknya saat ini. Jika dilihat akarnya, kedua konflik tersebut merupakan perpaduan antara ketidakpuasan daerah terhadap ketimpangan distribusi ekonomi dan pelanggaran fisik berupa represi. Hal ini membentuk ketidakpercayaan dan kebencian terhadap pemerintah pusat.¹⁴³

Sentimen-sentimen seperti ini menyediakan lahan subur bagi gerakan pemisahan diri secara bersenjata. Konflik vertikal menjadi lebih rumit ketika secara politik dan emosional melibatkan aspek kekhasan budaya, etnis, dan sejarah. Terlebih lagi apabila pihak-pihak yang melakukan separatisme mencari dan mendapatkan dukungan persenjataan. Terdapat beberapa konflik internal yang terjadi di Indonesia. Pada perkembangannya konflik-konflik tersebut diperparah dengan penggunaan senjata konvensional oleh pihak-pihak yang berkonflik. Pihak-pihak tersebut dapat dengan mudah mendapatkan senjata konvensional. Senjata konvensional didapatkan melalui beberapa cara yaitu pasar gelap, penyelundupan, dan pencurian dari pos-pos TNI/POLRI (ketika terjadi konflik di suatu daerah).¹⁴⁴

Konflik yang terjadi di beberapa wilayah menjadi bumerang bagi Indonesia. Hal ini disebabkan meski saat ini tidak terdapat konflik yang cukup signifikan terjadi, namun masih terdapat potensi konflik yang terjadi di Indonesia. Menurut Deputi Kementerian Kordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Kemenko Polhukam) Bidang Kordinasi Keamanan Nasional Bambang Suparno menyatakan, “ada 1.804 potensi konflik di Indonesia.” Potensi konflik menjadi permasalahan bagi Indonesia sebab hal tersebut dapat dinilai negatif oleh negara eksportir. Mengingat bahwa penilaian mengenai stabilitas wilayah internal negara importir menjadi salah

¹⁴³ Aspinall, E. (2016). From Authoritarian to Democratic Models of Post-Conflict Development: The Indonesian Experience. *Post-Conflict Development in East Asia*, 155.

¹⁴⁴ *Ibid.*

satu penilaian di dalam ATT.¹⁴⁵ Negara eksportir menilai apakah wilayah negara importir sedang terjadi konflik atau tidak dan apakah dalam konflik tersebut negara importir melakukan pelanggaran HAM terhadap warga sipil. jika negara eksportir menilai terdapat dua variabel tersebut, maka negara eksportir memiliki hak untuk tidak melakukan ekspor senjata ke negara importir.

3.2 Konsekuensi Logis Sikap Indonesia Terhadap ATT

Merujuk pada ATT, terdapat dua kepentingan yang dimiliki Indonesia, yaitu pertahanan dan pengaturan perdagangan senjata konvensional. Namun, keterlibatan Indonesia di ATT tidak hanya berdasarkan kepentingan, melainkan juga tanggung jawabnya sebagai masyarakat internasional untuk menghadapi isu dari tidak adanya pengaturan mengenai perdagangan senjata konvensional. Pada proses pembentukan ATT, Indonesia menjadi salah satu negara yang mendukung dan bahkan bersikap positif bahwa perjanjian mengenai perdagangan senjata konvensional dapat terbentuk. Hal ini seperti yang dinyatakan Indonesia dalam Sidang Majelis Umum tahun 2006 bahwa, “*it is feasible to have a treaty that regulates and accommodates the principles of international transfers of conventional weapons*”¹⁴⁶ Dari pernyataan tersebut Indonesia menyatakan pandangan positifnya terhadap pembentukan perjanjian yang mengatur transfer senjata konvensional.

Posisi ini berbeda dalam pengadopsian ATT tahun 2013, ketika Indonesia mengambil sikap abstain. Salah satu keberatan Indonesia terhadap ATT adalah ketentuannya tentang penilaian transfer memberikan hak kepada negara eksportir untuk melakukan penilaian layak atau tidak transfer yang dilakukan. Ketentuan ini membuat Indonesia menilai bahwa ATT justru lebih menguntungkan posisi dari negara eksportir. Di dalam pencapaian kepentingannya, Indonesia memiliki posisi moral bahwa pembentukan ATT menjadi penting agar stabilitas keamanan domestik,

¹⁴⁵ Wawancara dengan Andy Rachmianto, Anggota Komite Kebijakan Industri Pertahanan (KKIP), 23 Maret 2017.

¹⁴⁶ Indonesia. (27 April 2007). Report of the Secretary-General, Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms. UN Doc.A/62/278

kawasan, maupun internasional dapat tercapai. Namun, bukan berarti Indonesia tidak dapat mengambil sikap menolak jika ketentuan di dalam ATT berseberangan dengan kepentingannya. Indonesia menekankan bahwa:

“Indonesia is fully cognizant of the need to address problems relating to regulated trade in conventional weapons and the risks in their diversion toward illicit market or illegitimate purposes. Considering that such risks can be fuel instability, terrorism, separatism, and transnational organized crime, we support that international action should be taken to address the problem of unregulated trade in conventional weapons”¹⁴⁷

Selain itu, Indonesia juga menekankan, *“The arms trade treaty should provide provisions to prevent diversion and prohibit transfer that are likely to be used in conflicts by non-State actors or negatively affect the regional security”*.¹⁴⁸ Dua pernyataan tersebut menjelaskan bahwa Indonesia sadar akan kebutuhan untuk mengadapi permasalahan terkait dengan perdagangan senjata konvensional dan resiko peredarannya ke pasar gelap dan digunakan secara ilegal, dimana senjata tersebut dapat digunakan oleh aktor non-negara yang berpengaruh terhadap keamanan regional. Meski terdapat nilai moral, bukan berarti kepentingan dikesampingkan oleh Indonesia.

Pada konteks ATT, selain kepentingan terhadap pengaturan perdagangan senjata konvensional, Indonesia juga memiliki kepentingan lain yaitu terhadap pertahanan, khususnya hak mendapatkan senjata konvensional untuk mempertahankan diri. Indonesia menegaskan:

“Indonesia wishes to reaffirm the inherent right of All States to individual or collective self-defence in accordance with Article 51 of the Charter as well as the right of all States to manufacture, import, export, transfer and retain conventional arms for self-defence and security needs. The trade of arms among Governments for the purpose of acquiring military arms to self-defence is legal and should not be hampered.”¹⁴⁹

Intinya adalah Indonesia menekankan hak mempertahankan diri dari tiap negara yang merujuk pada pada Pasal 51 Piagam PBB – meliputi hak negara untuk

¹⁴⁷ United Nations General Assembly. (2007). Towards an Arms Trade Treaty: Establishing Common International Standards for the Import, Export, and Transfer of Conventional Arms. A/62/278

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*

melakukan produksi, impor, ekspor, transfer senjata konvensional dalam rangka mempertahankan diri dan kebutuhan keamanan. Meski membawa nilai moral dari keikutsertaannya di dalam ATT, namun kepentingan tetap menjadi wasit terakhir bagi kebijakan luar negeri Indonesia.

Berdasarkan analisa lingkungan strategis yang dilakukan, Indonesia tetap dapat melakukan kerjasama selama dalam konteks atau mekanisme pengendalian senjata (*arms control*) dan perlucutan senjata (*disarmament*). Meskipun demikian, pola analisis lingkungan strategis juga menekankan bahwa kerjasama yang dilakukan dapat dikesampingkan oleh negara apabila ketentuan di dalam *arms control* tersebut tidak mengakomodir kepentingannya. Ini menjelaskan sikap Indonesia ketika memilih opsi tidak mengikuti ATT. Indonesia menyatakan ATT:

*“Should strike a fair balance between the interests of exporting states and importing states. It would be difficult for the Government and the Parliament of Indonesia, in the future, to ratify the potential ATT if the ATT will only leave the judgement and consideration of human rights violations at the hands of exporting states if they disregard the views of the importing states”*¹⁵⁰

Pernyataan di atas menegaskan bahwa Indonesia menilai ketentuan di ATT harus berimbang antara kepentingan yang dimiliki negara eksportir dan importir. Indonesia keberatan apabila ATT menitikberatkan pada penilaian negara eksportir. Walaupun terdapat tanggung jawab moral sebagai bagian dari masyarakat internasional, bukan berarti Indonesia mengesampingkan kepentingan khususnya terkait dengan pertahanan. Dalam upaya menganalisis dengan menggunakan lingkungan strategis, seluruh kesepakatan internasional bersifat kondisional atas dasar keinginan/kepentingan artinya, perjanjian, kesepakatan, konvensi, dan hukum hanya merupakan pengaturan yang akan dikesampingkan apabila ketentuan-ketentuan di dalamnya berseberangan dengan kepentingan negara dan berpengaruh terhadap lingkungan disekitarnya. Asumsi tersebut menjadi jawaban mengapa Indonesia dapat mengambil sikap untuk belum meratifikasi ATT meski pada awalnya mendukung terbentuknya ATT.

¹⁵⁰ Kementerian Luar Negeri Indonesia. (2013). Perjanjian Perdagangan Senjata Tahun 2013.

Untuk mendapatkan penjabaran lebih lanjut, analisis lingkungan strategis digunakan untuk menjelaskan pilihan-pilihan Indonesia di ATT. Setiap pilihan akan dilihat bagaimana kerugian dan keuntungan (*Cost and Benefit*) Indonesia.

3.2.1 Indonesia Meratifikasi ATT

Pilihan ini mengakomodir kepentingan Indonesia untuk pengaturan perdagangan senjata, impor, dan kerjasama pengembangan senjata. Hal ini akan berkaitan dengan pembentukan mekanisme sistem kontrol nasional yang sangat berguna bagi Indonesia. Dengan meratifikasi, artinya Indonesia akan masuk ke dalam sistem ATT. Kecenderungan masuknya senjata konvensional ke pasar gelap dapat berkurang karena ATT menyediakan mekanisme pembentukan sistem kontrol nasional yang berfungsi untuk memonitoring transfer senjata konvensional. Penurunan intensitas masuknya senjata konvensional ke pasar gelap ini akan lebih maksimal apabila ATT memang diimplementasikan negara khususnya negara eksportir berdasarkan pada itikad baik. Negara eksportir memiliki posisi penting terhadap aktivitas transfer senjata konvensional, karena di dalam ATT, negara tersebut memiliki hak atas penilaian kelayakan transfer senjata konvensional.

Namun kendala yang dihadapi Indonesia selama ini tidak terkait dengan transfer senjata konvensional maupun kerjasama pengembangan senjata konvensional. Hingga saat ini, belum ada implikasi terhadap impor maupun kerjasama pengembangan senjata konvensional. Kedua hal tersebut tidak menjadi kendala selama Indonesia dapat menjaga stabilitas keamanan di wilayah domestik dan kawasan sehingga situasi tersebut dapat dinilai positif oleh negara eksportir.¹⁵¹

Pilihan untuk meratifikasi ATT ini ternyata bertentangan dengan kepentingan pertahanan Indonesia. Akan muncul kontradiksi antara ketentuan di ATT dan UU Industri Pertahanan No 16 tahun 2012 berkaitan tentang siapa yang melakukan penilaian kelayakan transfer. Pasal 6 ATT menjelaskan mengenai larangan transfer, dan Pasal 7 mengenai ekspor dan penilaian ekspor. Intinya, kedua pasal tersebut

¹⁵¹ Wawancara dengan Kolonel Usmarwanto, Subdirektorat Perencanaan Kebutuhan Materiil, Kementerian Pertahanan.

menyebutkan negara eksportir memiliki hak untuk melakukan penilaian apakah negara importir layak mendapatkan senjata konvensional. Ketentuan ini kontradiktif dengan UU Industri Pertahanan Pasal 43 ayat 5 menyebutkan tidak boleh ada kondisionalitas dari impor yang dilakukan Indonesia.

“(5) Pengadaan Alat Peralatan Pertahanan dan Keamanan produk luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: d. Jaminan tidak adanya potensi embargo, kondisionalitas politik dan hambatan penggunaan Alat Peralatan Pertahanan dan Keamanan dalam upaya mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.”

Merujuk pada pertanyaan di atas, kontradiksi terjadi karena ketentuan di ATT menegaskan negara eksportir memiliki hak untuk melakukan penilaian berdasarkan hak asasi manusia dan hukum humaniter. Sementara itu, ketentuan dalam UU Industri Pertahanan menegaskan bahwa tiap senjata konvensional yang Indonesia impor harus bebas dari kondisionalitas politik.

Berikut adalah tabel yang menunjukkan konsekuensi dari pilihan Indonesia jika meratifikasi ATT:

Tabel 3.4 Konsekuensi Dari Pilihan Indonesia Jika Meratifikasi ATT

Kepentingan	Meratifikasi	
	Terpenuhi	Tidak Terpenuhi
Mekanisme Sistem Kontrol Nasional	✓	
Impor Senjata		✓
Kerjasama Pengembangan Senjata	✓	
UU Industri Pertahanan No. 16 Tahun 2012		✓

Diolah oleh Peneliti

3.2.2 Indonesia Memilih Tidak Meratifikasi ATT.

Pilihan ini jelas tidak akan mengakomodir kepentingan Indonesia untuk melakukan pengaturan perdagangan gelap senjata konvensional. Indonesia jelas akan berada di luar sistem ATT dalam pembentukan sistem kontrol nasional yang menjadi badan (domestik) untuk memberikan laporan kepada negara lain (khususnya eksportir) terkait dengan hak asasi manusia, hukum humaniter, situasi keamanan domestik, dan regional.

Situasi ini terbalik dengan kepentingan pertahanan yang terakomodir. Meskipun Indonesia belum meratifikasi, data menunjukkan bahwa pasca *entry into force* ATT aktivitas impor senjata konvensional dan kerjasama pengembangan senjata

tetap berjalan.¹⁵² Amerika Serikat, Inggris, Jerman, dan Korea Selatan yang merupakan negara anggota ATT tetap melakukan aktivitas ekspor ke Indonesia. Sementara itu, pada kerjasama pengembangan senjata konvensional, Turki dan Korea Selatan hingga saat ini tetap terus melakukan aktivitasnya dengan Indonesia.

Berikut adalah tabel yang menunjukkan konsekuensi dari pilihan Indonesia jika meratifikasi ATT;

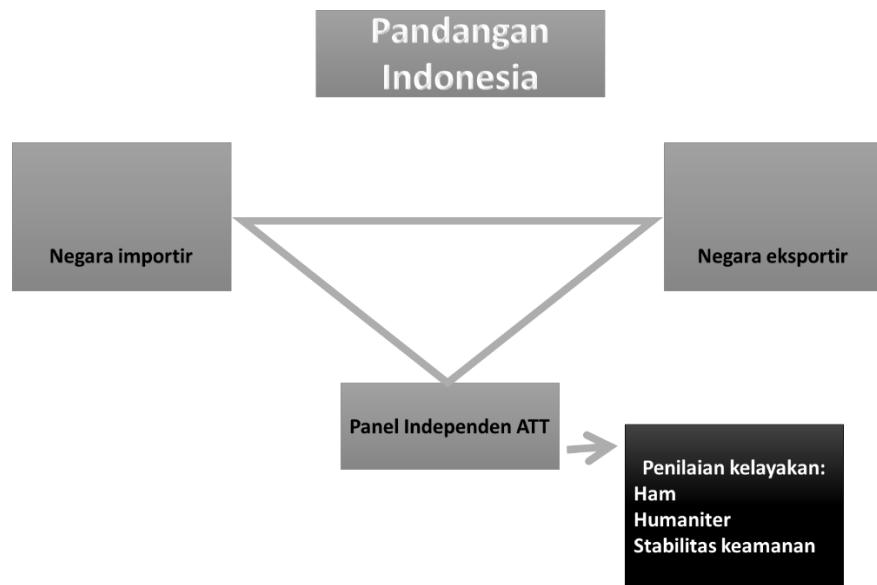
Tabel 3.5 Konsekuensi Dari Pilihan Indonesia Jika Meratifikasi ATT

Kepentingan	Tidak Meratifikasi	
	Terpenuhi	Tidak Terpenuhi
Mekanisme Sistem Kontrol Nasional		✓
Impor Senjata	✓	
Kerjasama Pengembangan Senjata	✓	
UU Industri Pertahanan No. 16 Tahun 2012	✓	

Diolah oleh Peneliti

Indonesia sebenarnya dapat meratifikasi perjanjian ATT ketika beberapa pertimbangan yang bertentangan terhadap kepentingan Indonesia dapat dihapuskan dan permintaan terhadap beberapa elemen tambahan seperti Panel Independen yang menilai kelayakan terkait HAM, humaniter, dan stabilitas keamanan dapat diakomodir (Gambar di bawah).

¹⁵² Wawancara dengan Mr. Himayu Shiotani, Programme Lead, Conventional Arms Programme, The United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), United Nations Office in Geneva (UNOG) di Jenewa Swiss pada tanggal 4 Juli 2017



Gambar 3.2 Pertimbangan Kepentingan Indonesia

Diolah oleh Peneliti

Kajian ini melihat bahwa pada dasarnya Indonesia memang menjunjung tinggi prinsip-prinsip pengaturan senjata internasional dan prinsip kemanusiaan yang dijunjung oleh ATT.

3.2.3 UNPoA Sebagai Alternatif Pilihan Bagi Indonesia

Kedua pilihan di atas memberi keuntungan sekaligus kerugian bagi Indonesia. Kajian ini melihat adanya alternatif pilihan kebijakan bagi Indonesia. Jika dilihat dari tujuannya, ATT berusaha untuk mengatur transfer senjata konvensional agar tidak digunakan aktor non-negara dan masuk ke daerah konflik serta pasar gelap senjata. Berkenaan dengan tujuan ini, Indonesia dapat lebih memaksimalkan pengimplementasian UNPoA sebagai rezim senjata internasional yang juga berusaha memerangi peredaran gelap dan penyalahgunaan senjata. Ini lebih sesuai dengan kepentingan domestik Indonesia. Senjata konvensional jenis SALW inilah yang menjadi ancaman nyata keamanan nasional. Konflik yang pernah terjadi di Indonesia, seperti di Poso, Maluku, Aceh, dan Papua semuanya diperparah dengan beredarnya senjata gelap berjenis SALW.

UNPoA selama ini menjadi instrumen bagi negara-negara anggota PBB untuk menunjukkan keseriusannya dalam mencegah dan mengurangi beredarnya senjata gelap. Menurut data dari United Nation Institute for Disarmament Research (UNIDIR) jumlah negara-negara yang memberikan laporan kepada UNPoA cenderung meningkat pada tahun 2003, 2005, 2008, dan 2010 dengan lebih dari 100 negara, akan tetapi pada tahun 2009 dan 2011, hanya 10 negara yang memberikan laporan nasionalnya.¹⁵³ Selain itu, ruang lingkup pengaturan yang diberikan oleh UNPoA lebih luas, tidak hanya melingkupi peraturan transfer senjata.¹⁵⁴ Dapat dikatakan UNPoA merupakan rezim yang lebih sesuai dengan karakteristik kepentingan pertahanan Indonesia. Kepentingan pertahanan yang dirujuk disini adalah impor, kerjasama pengembangan senjata, dan ketentuan dari UU Industri Pertahanan.

Pilihan alternatif ini juga muncul karena berdasarkan kajian yang telah dilakukan terlihat bahwa kepentingan pertahanan Indonesia tidak terganggu meskipun belum meratifikasi ATT. Hal ini dapat terjadi karena perdagangan senjata kini cenderung berada di situasi pasar konsumen. Pasar konsumen ditandai dengan tingginya persediaan senjata konvensional sementara permintaan senjata konvensional cenderung rendah.¹⁵⁵ Selain itu, kondisi ini juga cenderung terjadi saat adanya situasi *peace dividend* (keuntungan perdamaian yang terjadi saat peralihan perang ke damai).

Terdapat 2 indikasi yang menguatkan posisi bahwa saat ini merupakan situasi pasar konsumen. Pertama, negara produsen memiliki senjata konvensional dengan basis teknologi lama yang harus segera dijual sebelum generasi baru muncul. Hal ini seperti yang dilakukan oleh AS dengan melakukan hibah pesawat tempur jenis F-16 kepada Indonesia (walaupun akhirnya Indonesia harus mengeluarkan biaya untuk

¹⁵³ Sarah Parker & Katherine Green. (2012). *A Decade of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons: Analysis of National Reports*, Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, hal. 7.

¹⁵⁴ Wawancara dengan Mr. Himayu Shiotani, Programme Lead, Conventional Arms Programme, The United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), United Nations Office in Geneva (UNOG) di Jenewa Swiss pada tanggal 4 Juli 2017.

¹⁵⁵ Widjajanto, A. (2012). *Dinamika persenjataan dan revitalisasi industri pertahanan*. Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).

melakukan *upgrade*) – yang mana AS akan menggunakan pesawat tempur jenis F-35. Kedua, situasi keamanan regional yang relatif stabil dan belum mengarah pada krisis yang memancing terjadinya pembangunan militer secara signifikan. Merujuk pada keamanan kawasan, Asia Tenggara cenderung berada pada situasi stabil. Meskipun terdapat sengketa di Laut Cina Selatan, namun sengketa tersebut belum sampai ke tahap konfrontasi militer bahkan perang. Menjaga stabilitas kawasan dan domestik menjadi ujian bagi Indonesia agar kepentingan pertahanan tetap terakomodir meski mengambil sikap untuk tidak meratifikasi pasca ATT *entry into force*.

BAB 4

PENUTUP

4.1 Pertimbangan Utama

Dalam pemaparan pada bab-bab sebelumnya terlihat bahwa Indonesia di dalam pembentukan ATT lebih mengedepankan kepentingan dibandingkan dengan nilai moral. Berdasarkan hasil analisa konseptual dengan menggunakan data-data faktual yang ada, penelitian ini menghasilkan beberapa pertimbangan utama yang dapat digunakan Kementerian Luar Negeri untuk mengambil keputusan berkaitan ATT;

1. ATT masih sangat berpihak terhadap kepentingan negara eksportir.

Hal ini sangat berkaitan dengan Pasal 6 dan 7 yang menjelaskan mengenai kelayakan transfer dan hak negara eksportir. Pasal 6 di ATT menjelaskan kelayakan transfer yang berdasarkan penilaian terhadap hak asasi manusia dan hukum humaniter. Sementara Pasal 7 menjelaskan tentang hak negara eksportir untuk melakukan penilaian kelayakan transfer terhadap negara importir. Indonesia akan dirugikan dengan hal tersebut kepentingan untuk memenuhi alusista akan dipengaruhi oleh penilaian kelayakan negara eksportir. Melalui Pasal 7, negara eksportir secara unilateral dapat memutuskan apakah negara importir layak atau tidak mendapatkan senjata konvensional. Selain kuatnya posisi negara eksportir, sikap yang sebelumnya diambil Indonesia karena ketentuan di Pasal 6 dan 7 di ATT berseberangan dengan Undang-Undang Industri Pertahanan Nomor 16 tahun 2012 di Pasal 43 ayat 5 yang menekankan tidak boleh ada kondisionalitas dari impor senjata konvensional yang dilakukan Indonesia.

2. Pengaturan senjata konvensional melalui UNPoA.

Keputusan Indonesia untuk menolak ATT pasca *entry into force* tentunya memiliki implikasi terutama berkaitan dengan kepentingan pengaturan perdagangan senjata konvensional. Jika tidak menjadi negara anggota di ATT

maka Indonesia akan berada di luar sistem ATT. Ini menyebabkan kepentingan terkait dengan pengaturan perdagangan senjata konvensional menjadi tidak terakomodir. Indonesia tidak akan memiliki kewajiban terlibat dalam pembentukan sistem kontrol nasional sebagai badan pelaporan penilaian kelayakan transfer senjata konvensional (Pasal 5 ATT). Namun, Indonesia masih tetap dapat mengedepankan kepentingannya tersebut dengan mengoptimalkan rezim senjata konvensional lainnya yaitu UNPoA. Indonesia dapat memainkan lebih berperan aktif dalam pembahasan UNPoA sebagai instrumen untuk mencegah senjata konvensional (khususnya SALW) beredar di pasar gelap. Hingga saat ini, UNPoA merupakan rezim senjata internasional yang menjadi panduan bagi negara-negara untuk mengatasi isu peredaran senjata konvensional berjenis senjata kecil dan senjata ringan (*small arms and light weapons/SALW*). Di dalam programnya, UNPoA menganjurkan tiap negara untuk membentuk undang-undang nasional dalam rangka memberantas perdagangan gelap SALW yang mana prosedurnya meliputi: manufaktur, penyimpanan, transfer, dan kepemilikan. UNPoA lebih bersifat tidak mengikat (*political binding*). Artinya, negara tidak akan diberikan sanksi apabila tidak mematuhi kewajiban yang ada di UNPoA. Keseriusan negara-negara nantinya dapat dilihat dari sejauh mana undang-undang yang dibuatnya untuk mengatasi peredaran ilegal SALW di kawasannya.

3. Pelaksanaan ATT belum memiliki dampak terhadap kemanusiaan.

ATT mulai diberlakukan pada tahun 2013, sehingga kajian mengenai dampak kemanusiaannya masih terlalu dini untuk disimpulkan. Namun demikian, merujuk kepada data pelanggaran yang dilakukan oleh negara-negara anggota dapat disimpulkan bahwa hingga saat ini pelaksanaan ATT belum membawa dampak yang cukup signifikan terhadap kemanusiaan. Bahkan mekanisme untuk menjatuhkan sanksi bagi setiap pelanggaran masih jauh dalam pembahasannya. Kenyataan ini dapat digunakan untuk menghilangkan

tudingan sejumlah NGO bahwa jika Indonesia tidak memberikan perlindungan bagi warga negaranya dengan tidak meratifikasi ATT.

4.2 Rekomendasi

Merujuk sejumlah pertimbangan di atas, maka kajian ini pada akhirnya merekomendasikan Indonesia untuk **belum saatnya untuk meratifikasi** perjanjian ATT. Secara prinsip, rekomendasi ini mengedepankan dua kepentingan Indonesia yang ingin dicapai di ATT, yaitu pengaturan perdagangan senjata konvensional dan kepentingan pertahanan khususnya impor dan kerjasama pengembangan senjata konvensional. Untuk menunjukkan keseriusan dalam menjunjung tinggi prinsip-prinsip pengaturan senjata internasional dan prinsip kemanusiaan yang dijunjung oleh ATT, Indonesia dapat lebih mengoptimalkan UNPoA sebagai instrumen pengaturan senjata konvensional. Pilihan ini tidak akan memunculkan kontradiksi antara UU Industri Pertahanan dengan ketentuan di ATT. Dari kesimpulan tersebut maka dapat dikatakan bahwa sikap yang diambil Indonesia untuk belum meratifikasi pasca ATT *entry into force* merupakan pilihan yang paling rasional sesuai dengan analisis lingkungan strategis.

Seperti telah dijelaskan di atas, pilihan ini memiliki konsekuensi bahwa Indonesia akan berada di luar sistem ATT. Namun demikian, meski tanpa menjadi negara pihak dalam ATT, Indonesia tetap dapat melakukan mekanisme sistem kontrol nasional. Instrumen-instrumen yang ada di UNPoA apabila dipenuhi sudah dapat digunakan untuk menunjukkan keseriusan Indonesia dalam pengaturan perdagangan gelap yang ada di dunia. UNPoA telah memiliki instrumen berkenaan dengan masalah produksi, transfer dan kepemilikan senjata api. Ketiga aspek ini yang menjadi kunci utama negara-negara dalam mencegah jatuhnya senjata ke peredaran gelap. UNPoA juga telah mengatur mekanisme penandaan (*marking*) senjata hingga ke pengguna akhir (*end user certificate*) sehingga memudahkan pelacakan asal senjata apabila terjadi kebocoran atau penyelundupan senjata ke pasar gelap. Niat baik Indonesia untuk terlibat dalam pengaturan peredaran senjata dapat dipenuhi dengan memberikan laporan nasional (*national report*) setiap tahunnya seperti yang

diminta oleh UNPoA. Meskipun tidak bersifat wajib, laporan ini menjadi indikator keseriusan suatu negara dalam melaksanakan kontrol peredaran dan penggunaan senjata secara nasional. Indonesia terakhir kali menyampaikan laporan nasionalnya pada tahun 2010.

Indonesia juga tetap dapat membentuk suatu badan khusus sebagai mekanisme kontrol nasional. Pembentukan badan ini penting untuk menunjukkan kepada dunia internasional bahwa meski tidak menjadi negara pihak di ATT, Indonesia tetap mempunyai melakukan upaya untuk mencegah peredaran gelap senjata. Dalam konteks ini, Kementerian Luar Negeri dapat mendorong pihak-pihak terkait di Indonesia, terutama Kementerian Pertahanan untuk membentuk suatu badan kontrol nasional sehingga pengaturan senjata lebih terintegrasi.

Pembentukan badan ini juga menunjukkan keseriusan pemerintah Indonesia untuk memberikan jaminan perlindungan keamanan bagi warga negaranya terhadap penyalahgunaan senjata api yang marak terjadi. Pengaturan senjata api di Indonesia memang masih sangat lemah. Perundangan yang ada sudah ketinggalan jaman karena kebanyakan merupakan peninggalan jaman kolonial. Padahal situasi keamanan nasional Indonesia kini sudah mengalami ancaman serius dengan peredaran gelap dan penggunaan senjata ilegal di daerah-daerah konflik, maupun untuk tindak kriminal.

Sebagai rekomendasi tambahan, kajian ini juga menyarankan Kementerian Luar Negeri sebagai *focal point* kepentingan Indonesia di luar, untuk melakukan sosialisasi terutama kepada lembaga-lembaga terkait mengenai perkembangan pembahasan ATT. Selama kajian ini dilakukan, didapati bahwa pihak-pihak yang seharusnya terkait pasal-pasal ATT kurang memiliki pengetahuan yang memadai mengenai hal itu. Hal ini juga perlu dilakukan agar kemandirian pertahanan Indonesia dapat dikembangkan dengan mempertimbangkan informasi terbaru mengenai ATT. Indonesia memang harus terus mengembangkan senjata konvensional secara mandiri (khususnya senjata strategis) sehingga tidak memiliki ketergantungan terhadap negara-negara eksportir khususnya yang telah menandatangani dan meratifikasi ATT.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, A. (2014). *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. Routledge
- Amnesty International, (2016, 26 Februari), “States must Stop selling Weapons To Saudi Arabia for use in Yemen Conflict,”
- Amnesty International, (2016, 26 Februari), “States must Stop selling Weapons To Saudi Arabia for use in Yemen Conflict,”
- Andi Widjajanto, Edy Prasetyono, & Makmur Keliat, (2012), *Dinamika Persenjataan dan Revitalisasi Industri Pertahanan*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Andrew Clapham, (2012), *Brierly's Law of Nations*, Oxford: Oxford University
- Aspinall, E. (2016). From Authoritarian to Democratic Models of Post-Conflict Development: The Indonesian Experience. *Post-Conflict Development in East Asia*, 155.
- Barnett, J. (2001). The meaning of environmental security: Ecological politics and policy in the new security era. Zed Books.
- BBC Indonesia, (2016, 30 Oktober), “Konflik Yaman: Puluhan tewas akibat serangan udara di penjara,”
- Bertrand, J. (2016). The Institutional Origins of Communal Violence: Indonesia's Transition from Authoritarian Rule.
- Bromley, M., Cooper, N., & Holtom, P. (2012). The UN Arms Trade Treaty: arms export controls, the human security agenda and the lessons of history. *International Affairs*, 88(5), 1029-1048.
- Bruce L. Berg, (2001), *Qualitative Research Methods for The Social Sciences*, Needham Heights: Pearson Education Company
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers
- Chathamhouse, (2007, 28 Februari), “The Principle of Non-Intervention in Contemporary International Law: Non-Interference in a State's Internal Affairs Used to be a Rule of International Law: Is It Still?,”

- Danczuk, J. (2016). The Global Spread of Arms: The Link between State Collapse, Small Arms Proliferation, and Global Conflict. *Military Review*, 96(5), 42.
- Denise Garcia, (2014), Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics, *Global Policy Journal*, vol 5(4):431.
- Deputi Kementerian Kordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Bidang Kordinasi Keamanan Nasional, Bambang Suparno menyatakan bahwa, masih terdapat 1.804 potensi konflik di Indonesia.
- dtinews*, (2013, 13 Januari), “Vietnam, China seek to boost win-win cooperation,” DW, (2016, 5 Desember), “Perdagangan Senjata Dunia Meningkat,” <http://www.dw.com/id/perdagangan-senjata-dunia-meningkat/a-36643124> diakses 28 Maret 2017.
- Erickson, J. L, (2014), *Dangerous Trade: Conventional Arms Exports, Human Rights, and the Politics of Social Reputation*, New York: University Press, forthcoming
- Erickson, J. L. (2013) ‘Stopping the Legal Flow of Weapons: Compliance with Arms Embargoes, 1981 –2004’, *Journal of Peace Research*, vol. 50 (2):166.
- Frank, L. *The Czech Republic Security Environment*. Dokumen pada www.mocr.army.cz/mo/obrana_a_strategie/1-2003eng/frank.pdf
- Goh, E. (2008). *Great powers and hierarchical order in Southeast Asia: analyzing regional security strategies*. MIT Press.
- Guillot, W. M. (2003). Strategic leadership: defining the challenge. *Air & Space Power Journal*, 17(4), 67.
- Hartono, B. (2013). Analisa Teori Pilihan Rasional Mengenai Sikap Abstain Indonesia Dalam Perjanjian Perdagangan Senjata (Arms Trade Treaty/ATT) 2013. *Tesis tidak diterbitkan*, Bogor, Fakultas Strategi Pertahanan Program Studi Diplomasi Pertahanan, Universitas Pertahanan.
- Jakartapost*, (2013, 27 Juni), “Indonesia and Arms Trade Treaty,”
- Kementerian Luar Negeri Indonesia. (2013). Perjanjian Perdagangan Senjata Tahun 2013.

Matthew Bolton, Helena Whall, Allison Pytlak, Hector Guerra and Katelyn E. James, (2014), The Arms Trade Treaty from a Global Civil Society Perspective: Introducing Global Policy's Special Section, *Global Policy Journal*, Vol 5 (4): 4.

Mochtar Mas'oed, (1990), *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: PT Pustaka LP3ES,

Nayef H. Samhat, (2005), "International Regimes and the Prospects for Global Democracy", *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Spring

New York, (2013), *Arms Trade Treaty* Tahun 2013

NewStatesman, (2017, 14 Maret), "How Brexit could Fuel the International Arms Trade,"

Okezonenews, (2015, 28 Maret), "Kronologi Konflik Yaman hingga kini,"

Oxfam International, "Why We Need A Global Arms Trade Treaty"

Paul Holtom. Mark Bromley, (2011), Implementing An Arms Trade Treaty Lessons On Reporting And Monitoring From Existing Mechanisms, *SIPRI Policy Paper No. 28*

Reuters, (2016, 20 Oktober), "Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost,"

Reuters, (2017, 28 Februari), "China reacts with anger, threats after South Korean missile defense decision,"

Reuters, (2017, 7 Maret), "U.S. starts deploying anti-missile system in South Korea after defiant North's latest test,"

Rogers, D. (2016). *Postinternationalism and Small Arms Control: Theory, Politics, Security*. Routledge

Roy, D. (Ed.). (2016). *The New Security Agenda in the Asia-Pacific Region*. Springer

RT, (2016, 11 Desember), "Philippines' Duterte agrees to buy Chinese firearms,"

SIPRI Fact Sheet. (2016). Trends In International Arms Transfers, 2015.

Sipri, (2011), *Reporting to the United Nations Register of Conventional Arms*, Sona: Stockholm International Peace Research Institute

Sputnik International, (2016, 15 November), “Money Talks as Spain Lifts Ban on Ammunition Supplies to Saudi Arabia,”

Tempo, (2013, 4 Juni), “Indonesia Refuses to Sign Arms Trade Treaty,”

The Globalist, (2017, 3 Maret), “The Booming Global Arms Trade,”

The Guardian, (2017, 20 Februari), “Global Arms Trade reaches highest since Cold War Era,”

The McGill International Review, (2017, 15 Januari), “Saudi Arabia and the Plight of the Arms Trade Treaty,” <http://mironline.ca/saudi-arabia-plight-arms-trade-treaty/> diakses 19 Februari 2017.

The guardian, (2015, 17 Desember), “UK fuelling Yemen civil war with arms sales to Saudi Arabia, says Amnesty,”

UN News Centre, (23 Desember, 2014). “*UN Officials hail entry into force of landmark global arms trade treaty.*” Diakses pada 10 Januari 2017 . <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49668#.VZ4MaJOqqko>

United Nations Documents, (2013), Arms Trade Treaty 2013.

United Nations Documents, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/1&Lang=E diakses 28 Oktober 2013.

United Nations Documents, <https://www.un.org/disarmament/convarms/att/> diakses 17 Februari 2017.

United Nations General Assembly. (2007). Towards an Arms Trade Treaty: Establishing Common International Standards for the Import, Export, and Transfer of Conventional Arms. A/62/278

United States Department of Defense (DOD), http://www.dtic.mil/doctrine/dod_dictionary/ diakses 5 Oktober 2013.

US Department of State response to US Coalition Letter to the State Department: Assessing the Feasibility, Scope and Parameters of an Arms Trade Treaty, dlm. Amnesty International, (2007), *A Global Arms Trade Treaty: What States Want*, POL 34/004/2007, Oktober.

Viva.co.idi, (2017, 8 Maret), “Cina Tuntaskan Draf ‘Code of Conduct’ Laut China Selatan,”

Vn Express, (2017, 13 Januari), “Vietnam, China leaders discuss sea tension, cooperation in Beijing,”

Wawancara dengan Andy Rachmianto, Anggota Komite Kebijakan Industri Pertahanan (KKIP), 23 Maret 2017.

Wawancara dengan Kolonel Usmarwanto, Subdirektorat Perencanaan Kebutuhan Materiil, Kementerian Pertahanan.

Widjajanto, A. (2012). *Dinamika persenjataan dan revitalisasi industri pertahanan*. Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).