

## **BAB II**

### **DINAMIKA KEBIJAKAN POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA**

Bab ini akan menguraikan tentang bagaimana pola kebijakan politik luar negeri Indonesia di tahun 2012-2013. Dalam hal ini secara khusus akan membahas pola kebijakan luar negeri pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kemudian juga akan dipaparkan bagaimana dinamika politik luar negeri Indonesia yang terjadi terhadap PBB (*United Nations*). Serta kebijakan politik luar negeri Indonesia terhadap isu perdagangan senjata internasional.

#### **2.1 Pola Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia**

Dalam menganalisis perilaku sebuah negara dalam interaksinya di dunia internasional dapat dilihat melalui pola politik luar negeri yang dianutnya. Walaupun dalam memahami pola kebijakan luar negeri akan sangat kompleks. Beberapa faktor yang menyangkut pola kebijakan luar negeri, diantaranya adalah kepemimpinan, kondisi khusus baik dalam lingkup situasi domestik maupun internasional.<sup>7</sup> Sehingga seorang peneliti akan melakukan aktivitas memotret bagian dari politik luar negeri sebuah negara berdasarkan kasus tertentu, situasi tertentu, waktu tertentu maupun juga pendekatan atau alat analisa tertentu. Aktivitas memotret ini dimuat dalam bentuk pengelompokan dalam situasi dan kebutuhan khusus, sehingga akan menghasilkan sebuah pola dari perilaku sebuah negara berdasarkan politik luar negerinya.

---

<sup>7</sup> Mohamad Rosyidin & Muhammad Tri Andika. *Indonesia dalam Pusaran Global: Politik Luar Negeri Susilo Bambang Yudhoyono*. Yogyakarta : Pustaka Ilmu. 2017

Memotret politik luar negeri Indonesia bukanlah hal yang sederhana. Kompleksitas politik domestik seperti perubahan rezim dan sistem politik, serta juga situasi internasional seperti perang dingin, kebangkitan Asia, pergeseran kekuatan global, menjadi materi utama yang berpengaruh dalam usaha menjelaskan tersebut. Namun, dibalik perubahan dan dinamika politik domestik dan internasional itu sendiri, terdapat pola-pola khusus yang mengiringi perjalanan politik luar negeri Indonesia, baik ada yang terus berlanjut, maupun ada yang terhenti. Meskipun diperlukan energi yang cukup besar dalam usaha tersebut, bukan satu hal yang tidak mungkin untuk menjelaskan politik luar negeri Indonesia secara komprehensif.

Prof. Miriam Budiarjo dalam bukunya *Dasar-dasar Ilmu Politik* mengatakan bahwa :

Politik adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Sedangkan yang dimaksud dengan luar negeri adalah daerah, tempat atau wilayah yang bukan merupakan bagian dari daerah, tempat, atau wilayah sendiri. Dalam pengertian kita sehari-hari, luar negeri diartikan negara-negara lain di luar negara Indonesia.<sup>8</sup>

Berdasarkan dua pengertian di atas, maka dapat diartikan bahwa politik luar negeri adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem dan melaksanakan tujuan-tujuan itu dalam mengadakan hubungan dengan negara-negara lain atau dalam pergaulan internasional. Atau dengan kata lain politik luar negeri adalah kebijakan yang ditetapkan suatu negara

---

<sup>8</sup> Miriam Budiarjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal 12.

untuk mengatur mekanisme hubungan dengan negara lain. Dalam Undang-Undang No. 37 tahun 1999 dijelaskan tentang pengertian politik luar negeri, yaitu kebijakan, sikap, dan langkah pemerintah Republik Indonesia yang diambil dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, subyek hukum internasional lainnya dalam rangka menghadapi masalah internasional guna mencapai tujuan nasional.

Oleh karenanya berangkat dari definisi politik luar negeri suatu negara, atau yang juga disebut kebijakan hubungan internasional, yakni serangkaian sasaran yang menjelaskan bagaimana suatu negara berinteraksi dengan negara lain di bidang-bidang ekonomi, politik, sosial, dan militer, serta dalam tingkatan yang lebih rendah juga mengenai bagaimana negara berinteraksi dengan organisasi-organisasi non-negara. Interaksi tersebut dievaluasi dan dimonitor dalam usaha untuk memaksimalkan berbagai manfaat yang dapat diperoleh dari kerjasama multilateral. Kebijakan luar negeri dirancang untuk membantu melindungi kepentingan nasional, keamanan nasional, tujuan ideologis, dan kemakmuran ekonomi suatu negara. Hal ini dapat terjadi sebagai hasil dari kerjasama secara damai dengan bangsa lain, atau melalui eksploitasi.<sup>9</sup>

Dalam merancang atau proses penyusunan kebijakan luar negeri aktor yang berperan penting adalah kepala pemerintahan dan menteri luar negeri (atau jabatan yang setara). Di beberapa negara, lembaga legislatif juga memiliki hak pengawasan yang cukup. Terdapat

---

<sup>9</sup> Ganewati Wuryandari. *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Arus Perubahan Politik Internasional*. Jakarta: Pustaka Pelajar. 2011, hal. 20

pegecualian, misalnya di Perancis dan Finlandia, dimana kepala negara adalah yang bertanggung-jawab atas kebijakan luar negeri, sementara kepala pemerintahan bertanggung-jawab terutama pada hal yang berkaitan dengan kebijakan internal. Di Indonesia dan juga di Amerika Serikat, kepala negara (yaitu Presiden) juga berfungsi sebagai kepala pemerintahan.

Namun seiring dengan berkembangnya waktu peran negara sebagai aktor utama dalam konteks politik internasional tidak menjadi satu satunya aktor. Munculnya dinamika globalisasi telah membuka ruang bagi banyak aktor, baik negara maupun non negara, untuk mengambil peran. Spektrum hubungan internasional menjadi semakin terbuka, *flat* dan *accessible*. Sehingga akan menimbulkan efek kecenderungan politik luar negeri suatu negara terhadap persepsi publik. Kecenderungan itu diakui telah membawa implikasi dalam berbagai bentuk pergeseran, perubahan, persinggungan, dan adaptasi negara ataupun nonnegara terhadap resonansi kepentingan masing-masing. Indonesia menyadari sepenuhnya interdependensi dalam konteks kecenderungan tersebut sebagai peluang dan tantangan.

Oleh karena itu sebagai peluang (*opportunity*), Indonesia berupaya mengartikulasikan peran, posisi, dan kepentingannya dengan mengedepankan pendekatan diplomasi total dalam berbagai lini. Sebaliknya, sebagai tantangan (*challenge*), Indonesia bertekad mempertahankan aktivitas hubungan luar negeri yang berlandaskan prinsip politik luar negeri bebas aktif yang menjadi refleksi amanat UUD 1945. Diplomasi total merepresentasikan sinergi seluruh komponen bangsa dan pemangku kepentingan (*stakeholder*) di dalam negeri.

Orientasi praksis kebijakan itu adalah menempatkan substansi permasalahan secara integratif, terutama dalam perspektif internasional-domestik. Cara pandang tersebut menciptakan korelasi erat dan timbal balik antara dinamika hubungan internasional dan realitas domestik Indonesia dalam skala yang lebih luas.

Pasca reformasi 1998 cukup banyak menyita waktu tiga presiden Indonesia yaitu Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati dengan konsolidasi kondisi dalam negeri, sehingga porsi perhatian terhadap politik luar negeri berkurang. Hal ini membawa dampak pada menurunnya peran aktif Indonesia di pentas panggung Internasional. Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang muncul sesudah pemerintahan Megawati, memiliki modal besar dalam penerapan kebijakan luar negerinya yaitu kondisi politik dan ekonomi dalam negeri yang sudah cukup stabil, serta dukungan kuat atas pemerintahan yang terbentuk secara demokratis. Sehingga situasi ini menjadi modal baik untuk mendorong Indonesia di bawah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk aktif kembali di pentas internasional.

Dalam masa perundingan perjanjian *Arms Trade Treaty* yakni 2012-2013 adalah masa pemertintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Dimana dalam pemerintahannya, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berusaha memantapkan politik luar negeri Indonesia dengan cara meningkatkan kerjasama internasional dan meningkatkan kualitas diplomasi Indonesia dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasional. Dalam kebijakan luar negerinya yang khas yakni *thousand friends, zero*

*enemy* atau seribu kawan, tidak ada lawan terkesan sangat *high politic*.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berusaha untuk menjaga posisi Indonesia tetap dalam skema politik bebas aktif yang selama ini menjadi prinsip kebijakan luar negeri Indonesia. Posisi yang sangat strategis bagi Indonesia dalam kontribusinya menjaga ketertiban dunia sebagaimana telah diamanatkan dalam konstitusi Indonesia yakni UUD Tahun 1945. Sehingga dalam setiap langkahnya, Indonesia berupaya untuk membangun kepercayaan serta membentuk citra yang baik dimata dunia internasional.

Sementara itu dalam etika politik luar negeri, Indonesia sedang memunculkan dirinya sebagai sosok warga internasional yang baik. Kedua hal tersebut menunjukkan bagaimana reputasi Indonesia yang dibangun oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di dunia internasional yang secara tidak langsung menunjukkan wajah berperilaku aktif dan beretika, tentu saja hal tersebut beriringan dengan prinsip *thousand friends zero enemy*. Namun dari sisi yang lain, hal tersebut kadang memunculkan pandangan sebagai negara yang kurang tegas, bahkan dalam level domestik justru kurang mendapatkan perhatian dan apresiasi.

Dalam konteks ini, politik luar negeri Indonesia masih berada pada spektrum menengah dari kelima kategori tersebut atau dengan kata lain belum melihat sisi koersif dari politik luar negeri Indonesia. Prinsip *thousand friends zero enemy* dibangun dari cara pandang terhadap *soft power* yang dimiliki oleh Indonesia yang kemudian digunakan untuk membentuk strategi peran Indonesia. Di sinilah sebenarnya bahwa dalam memainkan peran di

dunia internasional, Indonesia melakukan perannya berdasarkan daya pengaruh dari profil yang dibangunnya.

Namun kekuatan *soft power* yang dimiliki oleh Indonesia tidak hanya pada konteks “menganjurkan” tapi menggunakan kekuatan lunaknya tersebut untuk mempengaruhi negara lain, meskipun tidak nampak sebagai sebuah pemaksaan. Oleh karena itu, sangat penting untuk memahami politik luar negeri Indonesia melalui konteks ideasional yang mengantarkan kepada pemahaman budaya politik dan identitas yang menentukan cara pandang Indonesia terhadap kasus atau fenomena internasional. Sehingga dapat disimpulkan bahwa optimalisasi diplomasi merupakan prioritas dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Secara sederhana, diplomasi dapat didefinisikan sebagai seni dan praktik negosiasi antara wakil-wakil dari negara atau sekelompok negara. Istilah ini biasanya merujuk pada diplomasi internasional, dimana hubungan internasional melalui perantara diplomat profesional terkait isu-isu perdamaian, perdagangan, perang, ekonomi dan budaya. Begitu pula perjanjian internasional yang biasanya dinegosiasikan oleh para diplomat sebelum disetujui oleh politisi nasional dalam negeri. Politik luar negeri Indonesia pada era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menekankan pada penggunaan diplomasi Multijalur dengan mengedepankan konsep diplomasi *soft power*.

Konsep diplomasi *soft power* ini pertama kali dikemukakan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2005 dalam pidatonya di Amerika Serikat, dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono

menyatakan agar Amerika Serikat lebih mengandalkan *soft power* ketimbang *hard power*. Sejak saat itu konsep diplomasi *soft power* terus bergulir dan banyak dibahas utamanya dikalangan *policy maker*. Filosofi Presiden Susilo Bambang Yudhoyono adalah kalau kita menggunakan *hard power* orang akan lebih melawan kita, tetapi kalau kita menggunakan *soft power*, yaitu melalui persuasif, pendekatan budaya, psikologis dan lain sebagainya, orang akan lebih mudah menerima kita.

Konsep *soft power* juga dilontarkan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam *Asia Europe Meeting (ASEM)* di Beijing di bulan Agustus 2010, dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan kritiknya terhadap penggunaan "*hard power*". Beliau menyampaikan kritik di depan para pemimpin bahwa masih banyak pemikiran yang menggunakan *hard power*. Abad 20, adalah abad yang penuh *hard power* yang ditandai dengan dua perang dunia dan konflik. Beliau juga memberi semacam *notice* bahwa di era sekarang ini bisa menjadi abad *soft power* dan menyatakan bahwa Indonesia akan konsisten menjalankan diplomasi *soft power*.

Adapun konsep *soft power* itu sendiri pertama kali diperkenalkan oleh Joseph S. Nye, Jr dalam artikelnya yang muncul pada jurnal *Foreign Policy* pada tahun 1990-an. Nye menyebutkan bahwa kekuasaan (*power*) pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu *hard power* dan *soft power*. *Hard power* adalah kontrol atas pikiran dan tingkah laku seseorang didasarkan atas adanya mekanisme hukuman dan penghargaan. Sementara *soft power* adalah kemampuan untuk mendapatkan apa yang kita inginkan dengan cara membuat pihak lain tertarik

sehingga keinginan pihak lain sejalan dengan keinginan kita tanpa melalui pemaksaan atau iming-iming imbalan. Nye mengungkapkan bahwa *soft power* suatu negara terdapat pada tiga sumber kekuatan yang tidak dapat dihitung (*intangible power resources*) yaitu kebudayaan, nilai-nilai politik, dan kebijakan luar negerinya.<sup>10</sup>

Apabila kita merujuk pada konsep *soft power* sebagaimana dikemukakan oleh Nye, kebijakan politik luar negeri Indonesia era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang mengedepankan diplomasi *soft power* menurut penulis sudah tepat dan realistis. Mengapa demikian? Mari kita kupas satu persatu tiga sumber kekuatan yang tidak dapat dihitung (*intangible power resources*) sebagaimana dikemukakan oleh Nye, yang dimiliki oleh Indonesia :

#### **a. Kebudayaan**

Indonesia adalah negara yang kaya baik berupa kekayaan sumber alam maupun kekayaan sumber daya sosial. Berdasarkan penelitian diketahui bahwa di Indonesia ada sekitar 300 suku bangsa dengan bahasa, adat istiadat, dan agama yang berbeda-beda, oleh karenanya Indonesia disebut sebagai negara multikultur. Untuk kebudayaan ini Indonesia sering mengirim misi –misi kebudayaan ke negara-negara lain, dalam bentuk pentas tari, nyanyi, peragaan busana daerah asli Indonesia, dan lain-lain. Indonesia juga telah beberapa kali memprakarsai dialog antar agama di forum internasional,

---

<sup>10</sup> Nye, J.S. *Soft Power*. Foreign Policy Journal. No. 80. 1990, hal. 153-171.

## **b. Nilai-nilai Politik**

Indonesia setelah reformasi memiliki nilai-nilai politik positif yang diakui oleh dunia luar yaitu demokrasi. Indonesia adalah negara demokrasi terbesar ketiga di dunia. Indonesia juga telah membuktikan bahwa Islam, demokrasi, dan modernisasi, dapat berjalan bersamaan. Indonesia juga telah sukses mempromosikan demokrasi melalui *Bali Democracy Forum*.

## **c. Kebijakan Luar Negeri**

Sejak awal kemerdekaan hingga saat ini Indonesia tetap konsisten menjalankan kebijakan luar negerinya dengan prinsip Bebas-Aktif. Prinsip Bebas-Aktif ini memiliki citra yang positif karena mengedepankan independensi, berkawan dengan semua negara tanpa melihat ideologi, serta selalu berusaha untuk aktif dalam mengatasi persoalan-persoalan yang ada di tata hubungan internasional.

Dengan demikian Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah cukup berhasil mengubah citra Indonesia dan menarik investasi asing dengan menjalin berbagai kerjasama dengan banyak negara pada masa pemerintahannya. Berbagai perubahan global pun dijadikannya sebagai peluang bagi Indonesia untuk *show off* dengan diplomasi *soft power* nya itu. Politik luar negeri Indonesia di masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono diumpamakan dengan istilah ‘mengarungi lautan bergelombang’, bahkan ‘menjembatani dua karang’. Hal tersebut dapat dilihat dengan berbagai inisiatif Indonesia untuk menjembatani pihak-pihak yang sedang bermasalah.

Berikut merupakan ciri atau pola politik luar negeri Indonesia yang dibangun pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yaitu :

- a. Terbentuknya kemitraan-kemitraan strategis dengan negara-negara lain (Jepang, China, India, dll).
- b. Terdapat kemampuan beradaptasi Indonesia terhadap perubahan-perubahan domestik dan perubahan-perubahan yang terjadi di luar negeri (internasional).
- c. Bersifat pragmatis kreatif dan oportunistis, artinya Indonesia mencoba menjalin hubungan dengan siapa saja (baik negara, organisasi internasional, ataupun perusahaan multinasional) yang bersedia membantu Indonesia dan menguntungkan pihak Indonesia.
- d. Konsep *trust*, yaitu membangun kepercayaan terhadap dunia Internasional. Prinsip-prinsip dalam konsep *trust* adalah *unity, harmony, security, leadership, prosperity*. Prinsip-prinsip dalam konsep *trust* inilah yang menjadi sasaran politik luar negeri Indonesia di tahun 2008 hingga 2014 pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berakhir.

## **2.2Dinamika Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia di PBB**

Dinamika hubungan antar negara telah mengalami perubahan cepat dan kompleks. Berakhirnya Perang Dingin, pesatnya kemajuan teknologi informasi dan globalisasi tidak saja telah mendorong perubahan tatanan internasional, melainkan juga melahirkan tantangan, agenda, aktor dan ancaman baru dalam hubungan internasional. Sekalipun ancaman keamanan

tradisional yang berwujud perang masih membayangi stabilitas dan perdamaian dunia hingga saat ini, tetapi dalam beberapa dekade terakhir keamanan non-tradisional juga telah menjadi realitas ancaman yang semakin menguat.<sup>11</sup>

Ancaman keamanan non-tradisional akhir-akhir ini semakin mendapatkan perhatian serius dari negara-negara di dunia. Kondisi ini didorong oleh kekhawatiran mendalam akan dampak yang dapat ditimbulkan dari ancaman tersebut yang tidak mengenal batas kedaulatan wilayah negara. Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional memiliki tanggung jawab moral untuk ikut andil di dalam upaya global mengatasi ancaman keamanan non-tradisional tersebut. Terlebih lagi, Indonesia sejatinya juga menghadapi sejumlah persoalan nyata ancaman keamanan ini, seperti permasalahan lingkungan hidup, keamanan energi, migrasi internasional, dan terorisme internasional.

Hasil kajian menunjukkan bahwa isu-isu tersebut merupakan bagian dari kepentingan nasional Indonesia dan pemerintah Indonesia memiliki berbagai kebijakan, termasuk di level kebijakan luar negeri dan diplomasi. Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya, masih terdapat sejumlah kendala yang dihadapi, khususnya oleh pemerintah Indonesia. Untuk itu, terdapat sejumlah strategi diplomasi yang dapat dilakukan oleh pemerintah

---

<sup>11</sup> Susan L. Graig. *China Perception of Traditional and NonTraditional Security Threat*. The Strategic Studies Institute, dalam <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>. 2007. hlm. 10, diakses pada tanggal 27 Juli 2018

dalam mengatasi persoalan ancaman keamanan non tradisonal.<sup>12</sup>

Dalam *United Nation* atau Perserikatan Bangsa-Bangsa, Indonesia cukup mampu berperan aktif dan menunjukkan sikap politik bebas aktif dengan misi menjaga perdamaian dunia sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi Indonesia. Cukup banyak keberhasilan dan peran strategis Indonesia di PBB yang telah dicapai dalam politik luar negeri di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Prestasi tersebut adalah Indonesia sukses menyelenggarakan konferensi perubahan iklim di Bali, yang merupakan konferensi internasional PBB yang terbesar dan juga konferensi terbesar yang pernah diadakan di Indonesia, dan nilai politisnya sangat penting. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga telah diundang untuk pertama kalinya hadir dalam KTT G-8+8 , *leverage summit*, dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hadir sebagai pemimpin yang mewakili negara yang diistilahkan *Major Economy*, ekonomi besar dunia.

Indonesia juga menjadi anggota DK PBB untuk periode tahun 2007 dan 2008, Indonesia menjadi anggota dari Dewan HAM PBB, terpilihnya Indonesia pada sembilan organ- organ penting di PBB dan organisasi internasional lainnya. Pada organ-organ penting itu Indonesia terpilih dengan rata-rata angka dukungan sangat tinggi, sekitar 165 dari 192 anggota PBB. Bahkan Indonesia juga dipercaya masuk ke dalam Dewan HAM PBB dan Dewan Keamanan. Sesuatu yang di masa lalu

---

<sup>12</sup> Athiqah Nur Alami. *Indonesian Foreign Policy And Non-Traditional Security Issues*. Jurnal Penelitian Politik : LIPI. 2015, hal. 3

sangat mustahil, mengingat *track record* Indonesia yang dianggap sebagai negara pelanggar HAM. Pada November 2007, Indonesia menjadi Ketua Sidang DK PBB, menggantikan Prancis. Besarnya dukungan masyarakat internasional itu merupakan penegasan kembalinya Indonesia ke “orbit” negara-negara strategis di dunia. Sebuah ungkapan yang eksplisit dikatakan oleh Presiden Rusia, Vladimir Putin, bahwa Indonesia saat ini merupakan negara paling dinamis dan penting di Asia Pasifik.

Indonesia dalam pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berhasil menjadi anggota berbagai mekanisme HAM PBB dan menjadi peratifikasi Konvensi PBB, namun sayangnya skema diplomatik Indonesia belum mampu memaksimalkan dan memanfaatkannya untuk penegakan hak asasi manusia di Indonesia. Bahkan dalam rekomendasi *Universal Periodic Review* (UPR) dan Komite Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya PBB di dewan HAM PBB, Indonesia masih menanggung banyak utang penegakan HAM yang belum tuntas.

Dalam upaya pemajuan dan perlindungan HAM, Indonesia mengedepankan transparansi dan akuntabilitas di mata dunia internasional. Upaya tersebut dijalankan melalui pelaporan kepada *treaty bodies* seperti yang dilakukan pada periode 2007—2008, yaitu pembahasan Laporan Periodik ke-2 kepada Komite Anti Penyiksaan (*Committee Against Torture/CAT*), Laporan Periodik ke-3 kepada Komite Penghapusan Diskriminasi Rasial (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination/CERD*) dan Laporan Periodik Gabungan ke-4 dan ke-5 kepada Komite Penghapusan Bentuk-

Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Woman/CEDAW*).<sup>13</sup>

Indonesia juga membuka kesempatan bagi para pelapor khusus HAM PBB untuk melakukan kunjungan resmi ke Indonesia dengan diterimanya kunjungan Mr. Jorge A. Bustamante, Pelapor Khusus mengenai Perlindungan Hak Migran (*Special Rapporteur on the Protection of the Human Rights of the Migrants*) pada pertengahan Desember 2006 dan kunjungan Ms. Hina Jilani, Utusan Khusus Sekjen PBB mengenai Pembela HAM (*Special Representative of Secretary General on Human Rights Defender*) pada Juni 2007.

Pada bulan Juli 2007 Indonesia menerima kunjungan Louise Arbour, Komisaris Tinggi HAM PBB. Tidak hanya itu, pada bulan November 2007 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga menerima kunjungan resmi Mr. Manfred Nowak, Pelapor Khusus mengenai Penyiksaan dan Perlakuan Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia (*Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*). Kesediaan Pemerintah untuk menerima pelapor khusus ini bukan merupakan hal yang baru karena sejak tahun 1991 Indonesia telah menerima berbagai kunjungan Pelapor Khusus HAM PBB.<sup>14</sup>

Namun, kesediaan Pemerintah di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ini memiliki arti khusus

---

<sup>13</sup>Laporan Rencana Strategik Departemen Luar Negeri RI. 2004-2009. *Bab 8. Pemantapan Politik Luar Negeri dan Peningkatan Kerjasama Internasional*, hal. 8-15

<sup>14</sup>*Ibid*

karena Indonesia merupakan negara demokrasi yang mengedepankan transparansi. Dibukanya pintu bagi prosedur dan mekanisme khusus PBB telah memberikan dampak yang positif mengenai upaya keterbukaan Indonesia terhadap pemantauan internasional dalam pelaksanaan HAM di tanah air sekaligus upaya pemenuhan janji dan komitmen Indonesia sebagai anggota Dewan HAM PBB. Dalam konteks ini pula, Indonesia telah menjalani pengkajian mengenai Laporan Nasional Indonesia di bawah mekanisme *Universal Periodic Review (UPR)*, yaitu pengkajian mengenai situasi HAM di negara-negara PBB pada April 2008.

Kelompok kerja UPR mengapresiasi Indonesia atas upaya-upaya di bidang HAM seperti memerangi perdagangan manusia terutama perdagangan anak dan wanita, serta mencabut reservasi Indonesia pada Konvensi Hak Anak dan inkorporasi pasal-pasal konvensi pada berbagai legislasi nasional. Langkah lain yang ditempuh Indonesia adalah meningkatkan kerja sama berdasarkan dialog konstruktif dengan mekanisme khusus PBB dan manfaat yang didapat dari sebagian rekomendasi pada mekanisme HAM, dan memasukkan definisi penyiksaan dalam Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP) dan menganjurkan agar RUU tersebut dapat diselesaikan segera dengan mempertimbangkan berbagai masukan dari pemangku kepentingan yang terkait.

Pengakuan terhadap kontribusi Indonesia melalui Operasi Pemeliharaan Perdamaian (OPP) PBB tercermin dalam dukungan mayoritas anggota PBB sehingga Indonesia mulai Januari 2007 secara efektif ditetapkan sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk periode dua tahun. Pada November 2007, Indonesia menjabat sebagai Presiden DK PBB dan memimpin perdebatan terbuka mengenai peran organisasi regional dan sub-regional dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Pertemuan ini menghasilkan sebuah Pernyataan Presiden (*Presidential Statement*) yang pada intinya menegaskan kembali tanggung jawab DK PBB bagi pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, ketetapan untuk mendorong peningkatan kerja sama dengan organisasi regional dan subregional, penegasan pentingnya kerja sama antar organisasi regional dan subregional, serta pentingnya dialog dan promosi nilai-nilai bersama di kawasan bagi penyelesaian perselisihan serta isu lain yang terkait dengan perdamaian dan keamanan.

### **2.3 Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Dalam Isu Perdagangan Senjata**

Perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan merupakan akardari timbulnya kejahatan transnasional dan berbagai pelanggaran HAM lainnya karena senjata api dapat digunakan dalam mendukung segala tindak kriminalitas dan mampu meningkatkan rasa tidak aman bagi umat manusia. Maka dari itu, perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan dapat disebut sebagai salah satu kejahatan transnasional yang dapat mengancam integritas keamanan nasional maupun internasional.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Bantoro Nadoro. *Senjata Ringan dan Berkaliber Kecil: Sebuah Persoalan Rumit dengan Penanganan yang Sulit*. Analisi CSIS, Isu-isu Non-Tradisional : Bentuk Baru Ancaman Kemanan. Jakarta: CSIS Indonesia. 2002. No. 1

Indonesia adalah salah satu bukti negara berkembang dengan kasus perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan yang cukup meresahkan. Didukung dengan adanya kondisi geografis Indonesia yang strategis dan adanya faktor masuknya Indonesia ke dalam negara “tujuan” dalam perdagangan ilegal senjata api, semakin membuat pemerintah merasa khawatir akan dampak yang diakibatkan. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memegang peranan yang sangat penting dalam menangani perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan. Upaya awal yang dilakukan PBB adalah membuat *United Nations Programme of Actions (UNPoA) to Prevent, Combat and Eridicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspect*.<sup>16</sup>

Dikarenakan Indonesia belum mampu untuk menangani persoalan ini, maka Indonesia melakukan kerjasama internasional dengan PBB melalui pengimplementasian UNPoA sebagai landasan untuk menekan tindak perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan. Pada kenyataannya pada tahun 2007-2008 terjadi penurunan perdagangan senjata api secara ilegal setelah terjadi peningkatan aktifitas padatahun 2006-2007.

Adanya upaya yang dilakukan Indonesia dalam mencegah perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan pada tahun 2006-2008 adalah untuk mencegah peningkatan perdagangan senjata api secara ilegal. Kerjasama dengan rezim internasional dalam hal ini

---

<sup>16</sup> Anggi Setio Rachmantio. *Pola Penyelundupan dan Peredaran Senjata Api Ilegal di Indonesia*. Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 5 (2). 2009, pp. 31-46

adalah UNPoA, merupakan kerjasama dalam mewujudkan integritas keamanan nasional dari ancaman yang timbul dari kejahatan transnasional. Dampak yang diakibatkan dari perdagangan senjata api berkaliber kecil yang dilakukan secara ilegal dan legal, memiliki tingkat ancaman yang berbeda diantara keduanya.

Dalam hal ini perdagangan senjata api yang dilakukan secara ilegal memiliki tingkat ancaman yang jauh lebih besar dibandingkan melalui cara yang legal dikarenakan pada kenyataannya melalui cara ilegal senjata dapat didistribusikan secara masal dan sulit untuk dikendalikan. Aktor non-negara biasanya memilih membeli senjata api melalui perdagangan ilegal karena senjata api dijual dengan harga yang sangat murah, bisa tersedia kapan saja terutama apabila terdapat kebutuhan mendesak, dan dapat dibawa kemana-mana bahkan apabila digunakan untuk melintasi wilayah perbatasan.

Pemerintah Indonesia menjadikan *Programme of Action* sebagai pedoman dalam upaya pencegahan perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan. Terlebih dikarenakan Indonesia menjadi anggota resmi PBB, maka dari itu Indonesia memiliki kewajiban untuk meratifikasi dan bahkan mengimplementasikannya dalam upaya pencegahan dalam level nasional, regional, dan global, termasuk dalam bidang legislasi, penghancuran senjata, manajemen penyimpanan senjata, berbagi informasi, dan kerjasama internasional.

Pembuatan dan penyerahan laporan nasional merupakan salah satu upaya yang dilakukan Indonesia dalam level global. Laporan nasional yang berisikan 11 aspek mengenai upaya dalam mencegah dan memberantas perdagangan senjata api secara ilegal ini, mayoritas

mampu dilaksanakan Indonesia dengan cukup baik. Akan tetapi dalam jangka waktu 2006-2008, Indonesia hanya mampu menyerahkan laporan nasional sebanyak satu kali pada 2008. Meskipun terdapat beberapa aspek yang belum bisa dilaksanakan, tetapi Indonesia sudah mengkriminalisasi bentuk kejahatan perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan, serta PT. PINDAD mampu menunjukkan penandaan dan identifikasi, penyimpanan dan dokumentasi yang benar.

Keseriusan Indonesia untuk melakukan upaya pencegahan dalam level global adalah dengan aktif dalam mengikuti *UN Conference on Small Arms* yang hanya diadakan selama dua kali dalam periode 2006-2008. Konferensi pertama diadakan pada 30 Juni-7 Juli 2006, Indonesia menunjukkan sikap setuju terhadap pengimplementasian UNPoA sebagai landasan pencegahan perdagangan senjata api secara ilegal disamping belum adanya UU yang mengaturnya secara komprehensif. Kedua kalinya konferensi diadakan pada 14-18 Juli 2008, dalam konferensi ini keseriusan Indonesia tercermin dalam sikap Indonesia yang mampu mengikuti setiap agenda dalam rapat pembahasan mengenai pelaksanaan UNPoA baik dalam level nasional, regional dan global.<sup>17</sup>

Kekhawatiran akan meluasnya konflik internal dan diikuti dengan semakin mengglobalnya dunia mengakibatkan berkembangnya modus operandi yang juga akan memberikan dampak terhadap perkembangan kejahatan transnasional lainnya, telah menjadi pendorong

---

<sup>17</sup> Sarah Parker dan Katherine Green. *A Decade of Implementing the UNPoA on SALW Analysis of National Report*. Laporan Penelitian. Small Arms Survey dan UNODA. 2012

Indonesia untuk melakukan upaya pencegahan. Bukan hanya itu saja, pemerintah semakin gigih untuk melakukan upaya pencegahan ketika dampak yang ditimbulkan bukan hanya mampu menggoyahkan kedaulatan NKRI saja.

Tetapi dampak yang ditimbulkan melalui perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan ini mampu mengancam keamanan manusia, keamanan negara, dan pembangunan nasional. Ketiga ancaman ini dapat dijadikan tolak ukur pemerintah untuk terus melakukan upaya pencegah demi menekan tingkat perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan. Faktor pendorong ini bukan hanya berasal dari faktor internal saja, akan tetapi adanya faktor eksternal juga turut memberikan semangat pemerintah Indonesia untuk terus melakukan berbagai upaya pencegahan. Faktor eksternal tersebut adalah adanya desakan masyarakat internasional untuk menghormati dan menjamin penghormatan atas HAM.

Desakan ini ditunjukkan oleh Dewan Keamanan PBB yang menyerukan kepada seluruh negara anggota PBB untuk melaksanakan langkah-langkah yang direkomendasikan dalam UNPoA sebagai landasan mencegah meluasnya perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan. Indonesia telah menunjukkan keseriusan untuk mengimplementasikan UNPoA sebagai rambu-rambu dalam melaksanakan upaya pencegahan perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan pada tahun 2006-2008.

Hal tersebut dilakukan Indonesia bukan semata-mata dikarenakan kepatuhan Indonesia terhadap rezim internasional, tetapi juga adanya kekhawatiran akan

meluasnya dampak yang diakibatkan terhadap keamanan manusia, keamanan negara, dan pembangunan nasional. Akan tetapi dibalik tanggapan positif tersebut, Indonesia juga mendapatkan dorongan dan hambatan dalam upaya menekan tindak perdagangan ilegal senjata api berkaliber kecil dan ringan.

Adanya desakan masyarakat internasional untuk menghormati HAM menjadi salah satu pendorong pemerintah untuk terus melakukan upaya pencegahan. Pada level global, Indonesia berpartisipasi aktif dalam mengikuti *UN Conference on Small Arms* yang dilakukan sebanyak dua kali dalam jangka waktu 2006-2008 dan cukup mampu membuat serta menyerahkan laporan nasional meskipun hanya dilakukan sebanyak satu kali untuk tahun 2008.

Hingga kemudian setelah seiring berjalannya waktu, dengan dinamika keamanan global maka muncul gagasan untuk membuat perjanjian khusus dalam menangani masalah perdagangan senjata. Hal tersebut mengingat UNPoA hanya bersifat rekomendatif, sehingga diperlukan komitmen yang lebih mengikat diantara negara-negara anggota PBB dalam mengatasi permasalahan perdagangan senjata. Hal tersebut tentu didukung oleh pemerintah Indonesia yang kemudian pada tahun 2012 hingga 2013 perjanjian perdagangan senjata atau *Arms Trade Treaty* ini dibentuk oleh PBB. Meskipun kemudian Indonesia mengambil sikap netral dalam ratifikasi perjanjian ini.