

MASALAH-MASALAH KEAMANAN INTERNASIONAL ABAD 21

Oleh :

DR. BANTARTO BANDORO

Makalah Disampaikan Pada :

**SEMINAR PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL VIII
TEMA
PENEGAKAN HUKUM DALAM ERA PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN
Diselenggarakan Oleh
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
DEPARTEMEN KEHAKIMAN DAN HAK ASASI MANUSIA
Denpasar, 14-18 Juli 2003**

MASALAH-MASALAH KEAMANAN INTERNASIONAL ABAD 21

Kertas Kerja Disampaikan Pada Seminar Nasional dan Lokakarya
Badan Pembinaan Hukum Nasional
Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia
Denpasar, Bali 14-18 Juli 2003

BANTARTO BANDORO

Staf Senior Csis Dan Dosen Pasca Sarjana
FISIP Universitas Indonesia

A. Globalisasi Dan Keamanan Internasional

Meskipun tahun 2000 menandai masuknya abad baru, perubahan mendasar dalam politik Internasional sesungguhnya telah terjadi satu dasawarsa lebih awal, 1989-1991. Bubarnya imperium eksternal Soviet di Eropa Timur, diikuti dengan kehancuran Soviet itu sendiri, telah menghapuskan struktur bipolar yang mendominasi politik dunia selama lebih dari setengah abad. Meskipun hancurnya komunis secara dramatik tidak memberi ruang bagi munculnya keraguan bahwa era perang Dingin telah berakhir, tetapi muncul ketidaksepakatan mengenai apakah telah lahir tatanan Internasional baru. Beragam pandangan yang saling bersaing muncul ke permukaan mengenai gambaran dunia Pasca perang dingin, misalnya: demokratisasi dan kekuatan pasar; konflik peradaban; Barat melawan Timur; Utara lawan Selatan; bangkitnya Asia; merebaknya zona konflik dan kerjasama, dan homogeni Amerika Serikat dan sebaaginya. Tetapi tidak satupun dari kecenderungan demikian yang kehadirannya diterima begitu saja secara luas oleh masyarakat Internasional. Kecenderungan itu bahkan lebih banyak dikritik daripada dibela.

Sejalan dengan perkembangan selama dasawarsa 1990-an, telah muncul cara singkat unuk menggambarkan lahirnya tatanan baru, yaitu **globalisasi**. Banyak penulis yang berpendapat bahwa era perang Dingin telah diganti oleh era globalisasi. Gambaran baru dunia ini didasarkan atas perkembangan yang diakui secara universal, yaitu: peningkatan yang tajam dalam perdagangan Internasional; investasi; arus kapital; kemajuan dalam bidang teknologi dan meningkatnya peran institusi-institusi multilateral bersamaan degan semakin melemahnya kedaulatan negara.

Banyak pengamat yang berpendapat bahwa elemen-elemen dari globalisasi tersebut di atas adalah sebagian kecil saja dari gambaran yang lebih kompleks. Mereka mencatat bahwa integrasi ekonomi dan teknologi seringkali diikuti oleh fregmentasi dan disintegrasi politik yang semakin meningkat, misalnya, disintegrasi negara akibat konflik etnik atau munculnya negara-negara baru. Pada saat yang sama juga muncul pemisahan yang tajam antara pihak yang kalah dan menang dalam globalisasi, baik itu antara negara maupun intra negara. Perdebatan mengenai hekekat globalisasi hingga kini masih terus berlangsung.

Meski tema ini (globalisasi) dianggap sebagai konsep arbiter sementara karena didalamnya masih mengandung serangkaian ketidakpastian konseptual dan operasional, namun dalam sepuluh tahun terakhir ini, konsep ini menunjukkan tendensi penguatan eksistensi. Disukai atau tidak, globalisasi merupakan fenomena paling nyata yang dihadapi oleh umat manusia, terlebih dengan adanya penemuan-penemuan baru dan kemajuan pesat dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi.

Meskipun demikian, konsep tersebut tidaklah berlaku dan ditafsir secara seragam. Karena itu, tidak sedikit di antara kita yang belum memahami arti globalisasi yang sesungguhnya. Sebagian besar mengartikan globalisasi sebagai sebuah fenomena yang *taken for granted* yang diterima sebagai konsekuensi logis dari berakhirnya era Perang Dingin. Sementara itu sebagian kecil lainnya berusaha menjelaskan globalisasi dalam kerangka yang lebih sistematis dengan mengidentifikasi, menghubungkan serta menjelaskan beragam indikasi dan ciri globalisasi ke dalam satu gambaran yang lebih jelas ¹.

Kerangka Global Tunggal

Globalisasi secara abstrak dirumuskan sebagai “keseluruhan proses di mana masyarakat di dunia bergabung dalam sebuah masyarakat dunia tunggal, yaitu global society” ² dan sebagai “intensifikasi hubungan sosial berskala dunia yang memungkinkan keterkaitan masyarakat lokal dengan kejadian-kejadian di bagian-bagian dunia lainnya, atau sebaliknya” ³ sementara itu, Aart Scholte ⁴, peneliti globalisasi, mengatakan bahwa konsep dasar globalisasi menggambarkan lima macam fenomena, yaitu:

- Globalisasi sebagai sebuah internasionalisasi
- Globalisasi sebagai sebuah liberalisasi
- Globalisasi sebagai sebuah universalisasi
- Globalisasi sebagai westernisasi dan
- Deteritorialisasi

Sementara itu Robert Keohane dan Joseph Nye ⁵ menggambarkan globalisasi (mereka menyebutnya dengan istilah globalisme) sebagai “situasi dunia yang melibatkan jaringan-jaringan interdependensi pada jarak yang multikontinental”. Keohane dan Nye menggambarkan kesaling ketergantungan itu dalam lima bidang: ekonomi, budaya, masyarakat, lingkungan dan militer.

Definisi-definisi dan deskripsi globalisasi seperti disebutkan di atas memang bermanfaat dan sangat persuasif, tetapi tidak memberi gambaran utuh mengenai sistem sosial bisa

¹ Uraian dalam bagian ini sebagian diambil dari Yoshinobu Yamamoto, “Globalisasi And Change in the International System” *Japan Review*, Vol 15, No.2, Summer 2001

² Martin Allbrow dan Elizabeth King (eds), *Globalization Knowledge and Society*, (London: Sage Publication, 1990)

³ Anthony Giddens, *The Consequences Of Modernity*, (Stanford: Stanford University Press, 1990)

⁴ Jan Aart Scholte, *Globalization: A Critical Introduction* (London: Macmillan, 2000)

⁵ Robert Keohane dan Joseph S.Nye, “Globalization: What’s new ? What’s Not (And so What?),” *Foreign Policy*, 118, 2000.

digunakan untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis mengenai globalisasi yang hingga kini terus berlangsung.

Ada empat fungsi yang harus dipenuhi agar sistem sosial bisa dipertahankan. **Pertama**, *System Integration (I)* yang ditandai dengan keterikatan antara berbagai aktor (individu, kelompok) dalam sistem sosial dan peran mereka dalam hubungan antara mereka. Fungsi demikian dimainkan oleh masyarakat- *society* atau sistem sosial, fungsi **kedua** adalah mempertahankan, memproduksi dan menyelesaikan ketegangan dalam nilai-nilai yang terdapat dalam sistem sosial. Sebuah sistem sosial pasti memiliki semacam nilai sosial dan masyarakat, sebagai bagian dari sistem sosial, dipertahankan sedemikian rupa melalui institusionalisasi nilai-nilai tersebut. Tetapi harus diingat bahwa, sistem nilai dan kepercayaan individu bisa berubah-ubah dan perubahan inilah yang dapat menimbulkan ketegangan atau perubahan dalam sistem sosial. Mempertahankan sistem nilai dan mengelola konflik merupakan fungsi kedua yang harus dijalankan oleh sistem sosial. Dengan kata lain, mempertahankan pola-pola laten- **latency patterns (L)** dan mengelola konflik adalah esensial bagi sebuah sistem sosial. Fungsi **ketiga** adalah pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh sistem sosial itu sendiri. Jika sistem sosial itu terintegrasi dari sudut *value latency (L)* dan *role integration (I)*, maka sistem sosial secara keseluruhan akan menentukan tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Jika sistem sosial itu tidak menentukan tujuan mereka, maka satu atau dua faktor dari sistem akan mencoba dengan upaya mereka sendiri untuk mencapai tujuan-tujuan mereka. Fungsi ketiga ini lebih tepat disebut dengan **goal attainment (G)**. Fungsi **keempat** adalah adaptasi **(A)** sistem sosial terhadap lingkungan. Fungsi keempat ini menggambarkan bagaimana kemakmuran dan kesejahteraan (dari para aktor dalam sistem sosial) ditingkatkan dengan cara beradaptasi dengan lingkungannya. Keempat fungsi di atas dapat digambarkan dalam skema berikut ini :

A ADAPTATION (Economy)	G GOAL ATTAINMENT (politics)
L LATENCY (Culture, values)	I INTEGRATION (Society, Institutions)

Keempat fungsi di atas bisa berjalan secara independen dan bersama-sama untuk menghasilkan perubahan-perubahan. Teori sistem sosial ini bisa digunakan untuk melihat perubahan-perubahan dalam lingkungan Internasional, regional dan nasional. Dengan kata lain , setiap tataran analisis (internasional, regional dan nasional) akan memunculkan keempat fungsi di atas. Demikian juga, proses globalisasi bisa dilihat melalui kerangka teori sistem sosial tersebut diatas.

The Lexus dan Pohon Zaitun,⁶ dan Fast Word dan Slow World

Sebagai sistem internasional, globalisasi bukanlah proses yang bersifat statis melainkan proses kelanjutan yang dinamis yang mencakup integrasi pasar, negara bangsa dan teknologi hingga tingkat yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya oleh manusia sehingga memungkinkan individu, korporasi dan negara bangsa saling berinteraksi secara lebih jauh, lebih cepat dan lebih murah dibandingkan masa sebelumnya, ide dasar penggerak global adalah kapitalisme pasar bebas-Free market capitalism, dimana semakin kita menjadikan pasar sebagai aturan main dan semakin kita membuka ekonomi terhadap perdagangan bebas dan kompetisi, maka ekonomi akan menjadi semakin efisien dan berkembang.

Dalam globalisasi, pemaknaan teknologi tidak lagi disajikan dalam bentuk pengawasan nuklir melainkan pada kompetensi. Digitisasi satelit komunikasi, teknologi serat optik, internet. Teknologi itu memiliki kontribusi penting pada terciptanya perspektif baru tentang dunia. Jika pada masa Perang Dingin perspektif dominannya adalah *division*, maka pada era globalisasi perspektif dominannya adalah *integration*. Selanjutnya wall (dinding) yang dipandang sebagai simbol dari sistem Perang Dingin, telah diganti oleh World Wide Web yang kini telah menyatukan setiap orang di dunia.

Pengukuran baru dalam sistem globalisasi adalah kecepatan / *Speed* dalam berdagang, bepergian, komunikasi dan inovasi. Formulasi Einstein tentang massa-energi ($E=MC^2$) telah diganti oleh hukum Moore, yang menyatakan bahwa kemampuan komputasi dari suatu *chip silikon* akan selalu berlipat ganda dalam 18 hingga 24 bulan, jika dulu orang banyak berbicara mengenai "seberapa besar misil Anda", maka percakapan globalisasi sekarang ini kerap dikaitkan dengan pembicaraan mengenai "seberapa cepatkah modem anda".

Sistem globalisasi dibangun oleh tiga keseimbangan yang tidak jarang saling tumpang tindih dan mempengaruhi satu sama lain.

1. Keseimbangan pertama adalah keseimbangan antara Amerika Serikat sebagai adidaya tunggal dan entitas lain di luar Amerika Serikat.
2. Keseimbangan kedua adalah antara negara bangsa dan pasar global yang berbentuk oleh jutaan investor yang dapat menggerakkan kekayaan mereka setiap saat tanpa dibatasi oleh aturan hukum dan batas teritorial. Para pelaku pasar ini umumnya terkonsentrasi di pusat-pusat keuangan dunia (*supermarkets*) dan perilaku mereka dapat mempengaruhi kehidupan suatu negara bangsa. Ini bisa memicu jatuhnya suatu pemerintahan.

⁶ Uraian dalam bagian ini sebagian diambil dari Landry Haryo Subianto, "Mengupas Esensi Globalisasi Sebagai System Internasional Pasca Perang Dingin: Pandangan Seorang Jurnalis," Timbangan Buku, The Lexus And The Olive Tree, Oleh Thomas Freidman(1999), *Analisis CSIS, No.4, 1999*

3. Keseimbangan ketiga adalah antara individu dan aktor negara bangsa. Karena globalisasi telah menghancurkan banyak tembok yang membatasi gerak manusia dan menyatukan dunia melalui jaringan-jaringan (*networks*), maka globalisasi pun memberikan kekuatan tambahan kepada individu untuk mempengaruhi pasar maupun negara bangsa.

Tetapi globalisasi bukan tanpa masalah. Sesungguhnya ada tantangan dalam ide globalisasi. Globalisasi berarti dorongan bagi kelangsungan hidup, peningkatan, kemajuan dan modernisasi. Jadi globalisasi merupakan hal baru yang ditandai oleh perkembangan pesat ilmu pengetahuan dan teknologi. Kemajuan ini dianalogikan dengan "*Lexus*". Lexus itu sendiri adalah sebuah mobil mewah produksi Jepang yang tingkat penjualannya mendunia. Lexus adalah sebuah cermin dari pasar global, institusi finansial yang memberi pengaruh pada peningkatan standar hidup. Sementara itu, harus diakui bahwa orang-orang di dalam globalisasi itu masih merupakan orang-orang lama yang masih memiliki identitas, budaya, dan nilai-nilai yang telah sejak lama di anut, dan ini dilambangkan sebagai "*the Olive Tree*" (pohon zaitun). Pada masa Perang Dingin, ancaman terhadap sebuah "*olive Tree*" berasal dari "*Olive Tree*" yang lain, dari sebuah bangsa terhadap bangsa lain. Sementara itu, pada masa Pasca Perang Dingin, terjadi pergeseran sumber ancaman terhadap "*Olive tree*", yaitu tidak hanya dari "*olive tree*" yang lain, tetapi juga dari ancaman baru yang lebih besar, yaitu **Lexus**, khususnya dalam bidang ekonomi (globalisasi ekonomi). Tantangan demikian tidak bisa dihindari dan harus dihadapi dengan mencari keseimbangan yang sehat antara Lexus dan Zaitun, yaitu pemeliharaan identitas (keluarga, komunitas dan sebagainya) sedemikian rupa sehingga dapat tetap survive dalam sistem globalisasi.

Dalam sistem globalisasi dewasa ini, dunia tidak lagi terbagi ke dalam deviasi-deviasi dan tidak lagi terbagi menjadi negara dunia pertama, kedua, dan ketiga, tetapi hanya dalam *fast world* dan *slow world*. Disini dapat dicatat tiga faktor yang mendorong terjadinya pembagian baru ini, yaitu: demokrasi teknologi, demokrasi finansial dan demokrasi informasi. Demokrasi teknologi memungkinkan teknologi yang ada dapat dijangkau oleh semua orang dengan harga yang murah. Faktor teknologi inilah yang mendorong terjadinya demokrasi di bidang lain. Demokrasi finansial yang mulai terlihat pada 1960-an merupakan perpidahan modal dengan lebih mudah dan cepat. Faktor ketiga, demokrasi informasi, menyebabkan tidak ada pembatas dunia yang tidak dapat ditembus.

Proses dalam mencapai demokrasi disebut dengan istilah **globalution** atau **revolution from beyond** istilah demikian berasal dari pernyataan Juwono Sudarsono, yaitu bahwa "kekuatan pasar global akan memaksa suatu negara untuk melakukan praktek bisnis dan disiplin, sesuatu yang tidak bisa dilakukan dan dihasilkan dari dalam". Jadi dapat dikatakan bahwa globalisasi adalah kekuatan luar yang memaksa suatu negara untuk mengikuti aturan-aturan global, misalnya demokrasi.

Demokrasi itu sendiri memiliki enam landasan. Landasan pertama adalah transparansi, dimana setiap negara diharuskan transparan dalam bidang keuangan dan kebijakan-kebijakan lainnya. Dengan transparan ini, pemerintah dan perusahaan akan mendapat

kepercayaan publik. Landasan kedua adalah peningkatan standar kualitas di berbagai bidang, seperti produk-produk dan pendidikan. Landasan ketiga adalah penghapusan. Landasan keempat adalah kebebasan pers sebagai alat kontrol pemerintah. Landasan kelima pasar saham. Pasar saham ini akan mendorong demokratisasi dalam bidang ekonomi, karena setiap orang memiliki ruang untuk berperan dalam perekonomian. Landasan terakhir adalah proses demokratisasi itu sendiri.

Globalisasi, Kedaulatan Dan Gerakan-gerakan Transnasional

Globalisasi adalah konsep yang sangat elastis dan dapat dirumuskan melalui berbagai sudut pandang. Definisi ekonomi dari globalisasi mengutamakan liberalisasi, privatisasi dan terbukanya ekonomi nasional. Elemen kunci dari transformasi ini adalah perluasan dan pendalaman dari mekanisme pasar global yang mampu penetrasi secara lebih mendalam dalam sebuah masyarakat. Definisi lain menekankan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang demikian cepat yang memungkinkan organisasi kegiatan-kegiatan ekonomi secara lebih efektif. Kemajuan teknologi dan liberalisasi dengan sendirinya akan mengurangi ongkos-ongkos transaksi. Sementara itu, definisi sosiologi cenderung melihat globalisasi sebagai sebuah transisi ke arah pasca-modernisasi dimana waktu dan ruang menjadi semakin menyatu. Akibatnya, identitas individu maupun kolektif dibentuk kembali oleh tali-temali beragam dengan aktor-aktor lain. Bisa dikatakan bahwa aspek kunci dari globalisasi adalah pembentukan ruang transnasional baru dan tidak terbatas untuk berinteraksi, sesuatu yang tidak bisa dikontrol oleh negara.

Orang memberikan definisi yang beragam mengenai kedaulatan. Tetapi secara tradisional kedaulatan dapat dirumuskan sebagai monopoli yuridiksi teritorial yang sangat eksklusif baik dilihat dari dimensi internal maupun eksternalnya. Seorang penulis, yang mencoba menghubungkan (internal dan eksternal) dengan globalisasi hubungan ekonomi internasional dan internasionalisasi, mengatakan bahwa baik interdependensi dan globalisasi tidak bisa menentang aspek eksternal dari kedaulatan. Bagi penulis ini, globalisasi adalah sebuah ***Industry-level***, sebuah proses mikroekonomi yang konsekuensi-konsekuensi politiknya berbeda dari konsekuensi interdependensi. Globalisasi bukan saja mengintegrasikan unit-unit politik yang beragam ke dalam kerangka ekonomi global, tetapi juga melemahkan batasan antara wilayah (*spheres*) publik dan privat. Sebagai akibatnya, globalisasi ekonomi akan menghapuskan kedaulatan internal sebuah negara dengan mereduksi kemampuannya untuk mengatur secara efektif. Selain itu, globalisasi juga akan menginternasionalisasikan kedaulatan internal dan membuka kelemahan dan kekurangan dari negara yang bersangkutan.

Jika globalisasi diartikan sebagai ekspansi dan pendalaman dari hubungan pasar (***market relations***) yang melemahkan negara, maka gerakan-gerakan sosial transnasional (***TMS-transnational social movement***) justru akan menikmati manfaat dari melemahnya kontrol negara. Artinya, ketika negara tidak lagi mampu memaksakan "hak properti" mereka secara efektif seperti sebelumnya, maka TSM ini kemudian akan menciptakan sebuah ruang sosial baru untuk menghindari kontrol negara.

TSM bukan hanya elemen struktural dari masyarakat internasional, tetapi juga merupakan aktor dengan agenda-agenda, strategi dan tujuan-tujuan mereka sendiri. Gerakan ini meraih reputasi internasionalnya karena upaya mereka untuk mereformasi institusi keuangan internasional, dan merubah arah arah globalisasi. TSM dapat membatasi kekuasaan *agentive* dari negara.

Hubungan pasar cenderung untuk mempercepat munculnya wilayah-wilayah privat di mana kekuasaan negara menjadi sangat terbatas dan dengan demikian aktor-aktor privat dapat mengembangkan hubungan kooperatif antara mereka tanpa harus di kontrol oleh negara. Apa yang terlihat kemudian adalah bahwa kontes antar negara , pasar dan masyarakat (TSM) menjadi semacam permainan segitiga baik di dalam negara maupun antar negara. Ongkos transaksi lintas batas tentu akan semakin berkurang dan ini akan menguntungkan ketiga faktor itu, tetapi mungkin TNC dan TSM akan merasakan manfaatnya lebih besar dibanding negara. Seorang penulis berpendapat bahwa globalisasi telah membuat TSM bisa bertahan lebih lama dan otonom dalam menjalankan hak-hak mereka. Dalam pandangan penulis ini, globalisasi telah mendorong lahirnya gelombang baru aktivisme transnasional yang diarahkan lebih pada pembentukan identitas transnasional baru daripada menjalankan kepentingan spesifik aktor-aktor tertentu.

Dapat disimpulkan bahwa globalisasi tidak serta merta menghapus kedaulatan, tetapi sifat-sifat kedaulatan akan berubah. Proses globalisasi telah mengurangi hambatan-hambatan nasional dan ongkos transaksi, dan proses demikian mendorong integrasi yang lebih dekat antara masyarakat nasional dan internasional. Sebagai akibat perkembangan demikian, kekuasaan *agentive* negara menjadi berkurang, atau pelaksanaan kekuasaan *agentive* itu sangat tergantung dari hubungan negara dengan kekuatan-kekuatan transnasional dan domestik. Ini berarti bahwa dimensi internal dari kedaulatan mengalami transformasi lebih daripada dimensi eksternalnya. Ini terutama disebabkan oleh pertumbuhan dan proliferasi gerakan-gerakan sosial transnasional (TSM) yang dalam dirinya juga memiliki *agentive power* dalam masyarakat nasional. Karena itu, meskipun gerakan anti globalisasi tidak mampu menghentikan proses integrasi ekonomi, ia dinilai mampu bukan hanya merumuskan kembali hakekat perdebatan mengenai globalisasi, tetapi juga mempengaruhi tanggapan negara dan institusi keuangan internasional mengenai efek globalisasi. Dengan kata lain, koalisi transnasional mampu memblokir kemajuan hubungan antara negara dan merumuskan kembali nilai-nilai dan isu-isu yang tercantum dalam agenda negara.

B. Lima Perang Global

Dalam dua tahun terakhir ini, banyak meliput berita-berita perang global terhadap terorisme. Liputan itu tampaknya mengabaikan lima perang global lainnya yang hakekatnya ancamannya sama dengan ancaman terorisme. Kelima sumber ancaman itu adalah perdagangan internasional yang ilegal dalam bidang: obat-obatan (drugs), senjata, hak milik intelektual, manusia dan uang. Tujuan politik mendorong kegiatan terorisme. Tetapi keuntungan finansial yang sangat besar memotivasi kegiatan-kegiatan diatas.

Berita-berita mengenai drugs, migrasi ilegal dan penyelundupan senjata serta pemalsuan barang-barang hampir mendominasi surat kabar. Sampai sekitar sepuluh tahun yang lalu, isu-isu tersebut tidak pernah tersentuh oleh agenda nasional maupun internasional. Sumber-sumber yang dimiliki oleh para pelaku kelima perang tersebut, yaitu-finacial, sumber daya manusia dan teknologi demikian mengesankan sehingga mereka dapat bergerak dengan leluasa bahkan tanpa terdeteksi.

Drugs

Perang terhadap Drugs adalah yang paling populer di antara kelima perang tersebut. Pada tahun 2000 saja, PBB melaporkan bahwa perdagangan tahunan dalam illicit drugs mencapai 400 juta dollar AS, hampir sebesar ekonomi Spanyol dan sekitar 8 % persen dari perdagangan dunia. Hampir setiap hari, negara melaporkan mengenai peningkatan dalam perdagangan drugs secara ilegal.

Lalu Lintas Senjata

Drugs dan senjata seringkali berjalan secara parallel. Pada tahun 1999, militer Peru mengirim sekitar 10.000 senjata jenis AK-47 kepada Angkatan Bersenjata Revolusioner di Kolombia, sebuah kelompok gerilya yang mempunyai hubungan dengan pengembangan Drugs. Kelompok itu membeli senjata dari Jordan. Hampir sebagian besar AK-47 saat ini berada pada pihak yang tidak berwenang. Menurut laporan PBB, hanya 18 juta (atau sekitar 3 persen) dari sekitar 550 senjata ringan dan kaliber kecil yang digunakan oleh pemerintah, militer, polisi. Perdagangan gelap jenis senjata itu mencakup hampir 20 persen dari keseluruhan perdagangan senjata kecil dan menghabiskan dana sekitar 1 milyar dollar AS setiap tahunnya. Dalam satu dasawarsa terakhir, senjata ringan dan kaliber kecil telah memperburuk 46 dari 49 konflik di dunia, pada tahun 2001 diperkirakan senjata itu bertanggungjawab terhadap 1000 kematian setiap harinya; 80 persen korban adalah wanita dan anak-anak.

Sejauh ini, pemerintah tidak cukup efektif menekan suplai maupun permintaan dari senjata jenis tersebut. Upaya multilateral untuk menekan manufaktur dan distribusi jenis senjata seperti tersebut di atas tidak efektif, antara lain karena ada beberapa negara yang tidak bersedia menerima pengekangan terhadap kegiatan mereka sendiri. Pada tahun 2001, misalnya, AS memblokir perjanjian global untuk mengawasi peredaran senjata ringan dan kaliber kecil, karena khawatir akan retriksi terhadap hak warga negaranya untuk memiliki senjata. Tanpa legislasi dan enforcement yang efektif, hukum ekonomi akan mendikte penjualan senjata dengan harga yang murah. Tahun 1986, nilai sebuah AK-47 adalah sebanyak 15 ekor sapi. Sekarang ini nilainya hanya sebanyak 4 ekor sapi.

Hak Milik Intelektual

Tahun 2001, dua hari setelah rekaman *voice track* dari sebuah film di Hollywood, aktor Dennis Hopper berada di Shanghai dimana seorang pedagang kaki lima menjual kepadanya film bajakan dengan suaranya di dalamnya. Pengalaman Hopper adalah satu dari sekian banyak kasus yang merugikan AS sebesar 4 miliar dollar AS pada tahun 2001. Tingkat pembajakan perangkat lunak di Jepang dan Perancis sekitar 40 persen, di Greek dan Korea Selatan sekitar 60 persen dan di Jerman dan Inggris sekitar

30 persen. Sekitar 40 persen dari shampo merek Procter dan Gamble dan 60 persen dari sepeda motor Honda yang dijual di Cina adalah produk bajakan. Masalah itu tidak terbatas pada produk-produk konsumen. Produser Valve Italia khawatir bahwa ekspor mereka senilai 2 juta miliar per tahunnya telah dipalsukan oleh produk Valve Cina yang dijual di pasaran dunia dengan harga 40 persen lebih murah.

Pergerakan kegiatan pembajakan sangatlah kompleks. Teknologi adalah faktor yang memperbesar permintaan dan suplai atas produk-produk copy bajakan. Pengguna Napster, perusahaan internet yang telah Bankrupt yang memungkinkan siapa saja, dimana saja untuk download dan memproduksi musik dengan hak cipta secara bebas, meningkat dari 0 hingga 20 juta pengguna hanya dalam satu tahun. Kemudian, sekitar 500.000 film diperdagangkan setiap harinya melalui *file-sharing services*; dan pada akhir 2002, sekitar 900 juta file musik dapat di download secara gratis melalui internet- ini dua kali lebih banyak daripada kasus Napster tahun 2001.

Pasar dan pemerekan global memainkan peran besar dalam kegiatan pembajakan, karena orang semakin tertarik pada produk-produk dengan merek Prada atau Cartier. Sebagai akibat pertumbuhan dan integrasinya dalam ekonomi global, negara seperti Cina, sekalipun dengan pemerintahan yang lemah dan tiadanya penegakan hukum, berhasil memproduksi barang-barang yang mendekati sempurna seperti produk aslinya.

Pemerintah negara-negara mencoba memberi proteksi terhadap hak milik intelektual ini melalui berbagai cara, terutama perjanjian WTO mengenai **Trade Related Aspects Of Intellectual Property Right** (trips). Organisasi-organisasi seperti WIPO, WCU dan Interpol juga terlibat dalam memerangi kegiatan pembajakan. Tetapi kegiatan semacam itu tidak pernah surut, bahkan meningkat.

Penyelundupan Manusia

Laki-laki atau wanita yang menjual jam merek Roleks di sepanjang jalan di Milan, Italia bisa jadi adalah orang-orang asing yang masuk secara ilegal, yang ditransfer melalui jaringan internasional yang memiliki spesialisasi dalam mengkopir, memproduksi dan mendistribusikan secara ilegal produk-produk dengan merek terkenal.

Penyelundupan manusia adalah sebuah bisnis yang bernilai 7 milyar dolar AS dan menurut PBB ia adalah bisnis yang cepat berkembang dari kejahatan terorganisasi. Kurang lebih 500.000 orang masuk ke AS secara ilegal setiap tahunnya, hampir mendekati jumlah yang sama dengan mereka yang masuk ke Eropa, dan diperkirakan sekitar 150 juta orang tinggal di luar wilayah/negara asal mereka.

Kebanyakan dari para "pejalan belakang pintu" ini adalah para migran voluntir yang membayar kepada organisasi penyelundup sebesar 35.000 dollar, sama dengan biaya untuk terbang dari Cina ke New York. Pejalan-pejalan lainnya ditransfer dari satu tempat ke tempat lainnya, melalui mekanisme jual beli, sebagai sebuah komoditas. Diperkirakan bahwa setiap tahunnya antara 1 sampai 2 juta orang di transfer melampaui perbatasan, dan kebanyakan dari mereka adalah anak-anak dan wanita.

Seorang wanita dapat dibeli di Timisoara, Rumania dengan harga antara 50 sampai 200 dollar AS, dan dapat dijual kembali di Eropa Barat dengan harga 10 kali lipat. PBB memperkirakan penyelundupan lintas batas di Afrika Tengah dan Barat memperdagangkan sekitar 200.000 anak setiap tahunnya. Para trafiker ini pada mulanya adalah korban dari tawaran pekerjaan, dan kasus anak-anak, mereka semua dijanjikan untuk diadopsi di negara yang lebih makmur, tetapi hal itu tidak pernah terrealisasi.

Pemerintah negara-negara di dunia telah memberlakukan hukum imigrasi yang lebih ketat. Dengan mengalokasikan dana, waktu dan teknologi yang lebih banyak untuk memerangi lalu lintas manusia ilegal. Pemerintah Inggris mengeluarkan sekian juta Poundsterling dan bahkan pernah merencanakan untuk menggunakan Angkatan Laut dan Udara untuk mengintersep imigran gelap. Tetapi lebih dari 40.000 pengunjung tetap saja membanjiri Inggris. Status Inggris sebagai negara kepulauan tidak mampu menangkal lalu lintas imigran gelap. Negara-negara kontinental seperti AS, Spanyol dan Italia menghadapi tantangan yang lebih besar dari persoalan ini karena tekanan imigrasi melampaui kemampuan mereka untuk menangani masuknya orang-orang asing secara ilegal.

Pencucian Uang

Kepulauan Cayman memiliki 36.000 jiwa dan memiliki lebih dari 2200 mutual funds, sekitar 500 perusahaan asuransi, 60.000 bisnis dan 600 bank dengan jumlah total aset mendekati 800 milyar dollar AS. Tidak mengherankan jika kemudian kepulauan itu menjadi bahan diskusi mengenai pencucian uang. Tidak ada negara yang mengklaim bahwa mereka bebas dari praktek memberi bantuan kepada individu dan perusahaan untuk menyembunyikan dan yang didapat dari pemerintah, kreditor, mitra bisnis atau dari anggota keluarga, termasuk penggelapan pajak, perjudian dan bentuk kejahatan lainnya. Emitasi volume pencucian uang secara global berkisar antara 2 hingga 5 persen dari GNP tahunan dunia, atau berkisar antar 800 milyar hingga 2 triliun dollar AS.

Penyelundupan uang, koin emas dan barang berharga lainnya adalah bentuk perdagangan kuno. Tetapi dalam dua dasawarsa terakhir, kecenderungan ekonomi dan politik baru yang satu bersamaan dengan perubahan-perubahan dalam bidang teknologi membuat perdagangan itu menjadi semakin mudah, murah dan kurang mengandung resiko.

Perubahan-perubahan politik seringkali mengarah pada deregulasi dalam pasar modal yang sekarang ini memfasilitasi transfer uang secara lintas batas, sementara kemajuan teknologi telah membuat jarak dan batasan menjadi kabur dan membuat uang secara fisik tidak bisa dilihat.

Mampukah Pemerintah Mengatasi Lima Perang Tersebut ?

Perubahan-perubahan fundamental yang meningkatkan intensitas bagi kelima perang tersebut selama dasawarsa terakhir akan tetap ada. Teknologi akan tetap merebak secara luas tanpa batas; sementara jaringan-jaringan kriminal akan mampu

mengeksploitasi teknologi itu lebih cepat dari pada pemerintah yang menghadapi anggaran ketat, birokrasi dsb. Perdagangan internasional juga akan semakin berkembang dan ini akan menutupi ekspansi perdagangan yang dilakukan secara gelap. Migrasi internasional juga akan berkembang, dengan efek yang sama, dan memfasilitasi pembentukan geng-geng dengan latar belakang etnis. Merebaknya demokrasi juga akan membantu kartel-kartel penjahat dan dapat memanipulasi institusi publik yang lemah dengan cara menyuap petugas polisi, atau menawarkan politisi uang cast untuk biaya kampanye. Ironisnya, merebaknya hukum internasional sekalipun akan menawarkan peluang baru kepada penjahat dengan cara memberikan barang-barang terlarang kepada pihak-pihak yang tidak berwenang. Perubahan-perubahan itu akan mempengaruhi masing-masing dari kelima perang tersebut dengan cara-cara yang berbeda. Tetapi perang-perang itu akan tetap memiliki karakteristik yang sama berikut ini:

a. Perang-perang itu tidak terikat pada faktor geografi.

Beberapa bentuk kejahatan selalu memiliki komponen internasional. Misalnya, Mafia lahor di Sicily dan diekspor ke AS, dan penyelundupan selalu bersifat internasional. Yang jelas kelima perang itu bersifat global. Misalnya, di mana mandala dari perang terhadap drugs? Apakah di Colombia atau Miami, Mynamar atau Milan? Dimana perang terhadap pencucian uang akan dilakukan? Di Nauru atau di London? Apakah Cina merupakan mandala utama bagi perang terhadap pemalsuan dan pembajakan atas hak milik internasional, atautkah mandala perang itu ada di internet?

b. Perang itu merongrong dan menentang konsep kedaulatan.

Anggota Al Qaeda misalnya memiliki pasport dan kewarganegaraan – bahkan lebih dari satu kewarganegaraan – tetapi mereka tidak memiliki indentitas negara (*stateless*). Aksi-aksi mereka adalah untuk kepentingan mereka dan bukan untuk negara. Hal yang sama juga berlaku untuk jaringan kriminal pada kelima perang tersebut di atas. Sebaliknya para pejabat pemerintah – polisi, petugas pabean dan hakim – yang bertugas memerangi kelima perang tersebut harus bertindak atas nama negara. Ketimpangan demikian ini tentu merugikan pemerintah dalam memerangi perang tersebut. Kelompok kriminal yang *hypermotivated*, kaya dan dengan bayaran yang tinggi dapat mencari tempat berlindung di dan memanfaatkan perbatasan-perbatasan nasional, sementara pemerintah yang tidak memiliki sumber daya sebesar kelompok kriminal terhambat ruang geraknya oleh prinsip kedaulatan. Seorang bekas pejabat CIA mengatakan bahwa geng kriminal internasional mampu memindahkan orang , uang dan senjata secara global lebih cepat daripada memindahkan sumber daya lembaganya sendiri. Koordinasi dan berbagai informasi antar negara secara internasional telah meningkat, khususnya setelah tragedi 11 September.

c. Perang itu merusak kekuatan pasar.

Dalam setiap perang dari kelima perang tersebut diatas, birokrasi pemerintah tentu akan berusaha membendung aksi-aksi dari organisasi-organisasi tanpa kewarganegaraan. Organisasi-organisasi ini beroperasi kerana motivasi untuk mendapat keuntungan besar dengan cara mengeksploitasi perbedaan-perbedaan dalam harga internasional atau tuntutan yang tidak memuaskan. Misalnya gaji setiap

jamnya dari seorang tukang masak Cina di Manhattan jauh lebih besar dari pada tukang masak di Fujian. Harga satu gram kokain di Kansas City adalah 17.000 persen lebih mahal daripada Bogota. Sementara itu, valve palsu buatan Itali harganya 40 persen lebih murah karena para pemalsu tidak perlu mengeluarkan biaya produksi. Kelompok gerilya akan membayar berapapun untuk mendapatkan senjata yang mereka butuhkan.

d. Perang-perang itu akan memaksa birokrasi berhadapan dengan jaringan kriminal.

Seorang wanita yang diselundupkan ke Berlin mungkin saja terlibat dalam distribusi opium. Hasil distribusi itu digunakan untuk membeli jam tangan Bulgaria palsu buatan Cina dan kemudian dijual di kaki lima di Manhattan secara ilegal oleh imigran Afrika. Contoh lainnya, kartel drug Kolumbia membuat deal dengan pensuplai senjata Ukraina, sementara pialang Wall Street yang dikontrol oleh mafia yang ada di AS dikenal sejak lama selalu berhubungan dengan para pencuci uang dari Rusia. Kelompok dan individu yang sangat terdesentralisasi ini saling terikat pada loyalita dan tujuan bersama mereka, dan karena itu mampu beroperasi secara fleksibel. Tetapi jaringan itu tidak memiliki kepemimpinan, komando sentral atau markas besar. Jaringan itu secara keseluruhan tidak memiliki hirarki, dan karena itu mungkin saja memiliki banyak pemimpin. Respon pemerintah terhadap masalah ini adalah membentuk satuan tugas antar lembaga, atau membentuk birokrasi-birokrasi baru.

Memikirkan kembali persoalan lima perang

Pemerintah mungkin tidak akan pernah mampu secara total membasmi perdagangan internasional yang melibatkan kelima perang tersebut. Tetapi mereka dapat dan harus berbuat lebih baik. Disini ada empat bidang dimana ditemukan upaya untuk mengatasi masalah-masalah yang muncul dari kelima perang tersebut.

1. Mengembangkan Pemahaman Kedaulatan Secara Lebih Fleksibel

Pemerintah harus menyadari bahwa membatasi pada langkah multilateral hanya untuk melindungi kedaulatan mereka adalah sesuatu yang kurang tepat. Sehari-harinya, kedaulatan bisa dikompromi, tidak ada negara, tetapi oleh jaringan-jaringan yang tidak berwarganegara yang mampu melanggar hukum dan melewati perbatasan nasional hanya untuk melakukan dagang ilegal. Pada Mei 1999, misalnya pemerintah Venezuela lebih mementingkan nilai simbolik yang menekankan kedaulatan di atas wilayah udara dari pada mempersoalkan pelanggaran yang dilakukan pesawat para trafiker terhadap wilayah Venezuela. Tanpa norma-norma baru yang mengkodifikasi dan mengelola persoalan kedaulatan, pemerintah akan terus menghadapi kerugian besar dalam memerangi kelima perang tersebut.

2. Memperkuat Institusi Multilateral

Karakter global dari perang diatas berarti bahwa tidak ada pemerintahan yang akan bertindak sendirian. Jika demikian, lalu mengapa interpol, lembaga multilateral untuk menangani kejahatan internasional, memiliki hanya 384 staf,

dan 112 di antaranya adalah petugas kepolisian, dan dengan anggaran 28 juta milyar dollar AS, suatu anggaran yang kurang dari harga dari satu buah kapal atau pesawat yang digunakan oleh para drug traffickers.

Satu alasan mengapa interpol memiliki dana yang sangat sedikit adalah karena 183 negara anggota tidak saling percaya. Banyak yang mengandaikan bahwa jaringan kriminal yang mereka perangi telah merasuk ke dalam organisasi polisi dari negara lain. Yang ditakutkan adalah bahwa hari ini mereka merupakan kawan, tetapi keesokannya mereka menjadi lawan. Selain itu, mereka juga sering menghadapi hambatan hukum dalam berbagai data inteligen dengan negara lainnya. Atau mereka memiliki badan-badan penegak hukum tetapi dengan kultur organisasi yang sedemikian rupa yang dapat menghambat kolaborasi untuk memerangi perang tersebut. Kemajuan hanya mungkin dicapai jika pemerintahan didunia bersatu, kuat dan membangun organisasi multilateral yang efektif.

3. Membentuk Institusi dan Mekanisme Baru

Jangkauan operasi kelima perang itu membuat lembaga-lembaga yang ada, kerangka hukum, doktrin militer, sistem persenjataan dan teknik penegakkan hukum yang selama ini menjadi andalan pemerintah menjadi *obselete*. Fungsi agen-agen inteligen, prajurit, petugas polisi, agen pabean atau pejabat imigrasi perlu memikirkan kembali dan adaptasi terhadap realita baru yang muncul dari kelima perang tersebut. Para pembuat keputusan perlu mempertimbangkan bahwa konsep kepemilikan (*ownership*) pada dasarnya adalah realitas fisik, dan bukan suatu yang "*virtua*" dan bahwa hanya negara yang dapat mengeluarkan uang ketika mereka berfikir mengenai cara-cara memerangi kelima perang tersebut.

4. Dari Strategi Represif Ke Regulasi

Mengalahkan kekuatan pasar adalah sangat tidak mungkin. Dalam beberapa kasus, kenyataan demikian dapat memaksa pemerintah untuk merubah strateginya dari menekan menjadi mengatur pasar. Menciptakan intensif pasar adalah lebih baik daripada menggunakan birokrasi untuk menekan akses dari pasar. Mengandalkan pada teknologi biasanya akan lebih berhasil daripada mengandalkan pada kebijakan pemerintah. Misalnya, teknik enkripsi dapat memproteksi perangkat lunak atau CD lebih baik dari kemungkinan penggandaan di Ukraina misalnya daripada mendorong negara memaksakan kebijakannya terhadap paten dan hak cipta dan merek.

Dalam kelima perang tersebut, badan-badan pemerintah yang memerangi jaringan-jaringan kriminal itu termotivasi oleh keuntungan yang besar yang diciptakan oleh badan-badan lainnya dari pemerintah. Dalam banyak kasus, profit itu dapat dilacak melalui intervensi pemerintah. Intervensi pemerintah dibenarkan dan tidak mungkin menghapuskan mereka dalam upaya memerangi perang tersebut. Tetapi masyarakat dapat mengatasi aspek dari perdagangan ilegal ini melalui regulasi dan bukan *prohibition*.

Pemerintah negara-negara di dunia telah mencoba memerangi lima macam perang itu selama berabad-abad. Tetapi sejauh itu belum memberikan hasil yang maksimal. Tetapi, globalisasi yang berlangsung selama satu dasawarsa terakhir telah membuka kembali peluang negara-negara untuk memerangi perang tersebut. Negara-negara di dunia telah menerima manfaat dari kemajuan dalam bidang teknologi informasi dan komunikasi, interdependensi yang semakin kuat antara politik dan ekonomi, dan semakin kurang pentingnya faktor geografi. Tetapi jaringan kriminal ternyata mengambil manfaat yang lebih banyak dari globalisasi dibanding manfaat yang diperoleh oleh negara. Lebih dari itu, globalisasi bukan hanya telah memperluas pasar ilegal dan meningkatnya jaringan-jaringan kriminal, tetapi juga membebani pemerintah. Misalnya, anggaran publik yang ketat, disentralisasi privatisasi, deregulasi dan lingkungan perdagangan internasional dan investasi yang semakin terbuka, kesemuanya membuat perang terhadap kriminal global menjadi semakin sulit.

Membasmi kelima perang tersebut adalah tidak mungkin, tetapi langkah awal untuk membalikkan keuntungan dramatis yang mereka peroleh adalah mengakui adanya similaritas antara kelima perang tersebut, dan memberlakukan perang-perang itu tidak sebagai masalah penegakan hukum, tetapi sebagai trend global baru yang membentuk dunia, sama dengan konfrontasi antara negara. Pejabat pabean, polisi, para ahli hukum dan hakim secara sendirian tidak akan mampu memenangkan perang tersebut. Karena itu, pemerintah harus merekrut dan menggelar lebih banyak mata-mata, serdadu, diplomat dan ekonom yang betul-betul memahami bagaimana menggunakan insentif dan regulasi untuk mengendalikan pasar agar ia menjauhi diri dari efek sosial yang buruk.

C. Kemajuan Teknologi Dan Keamanan Internasional

Sebagian ahli hubungan internasional sepakat bahwa, diawal abad 21 ini, manusia mengalami masa-masa dimana telah terjadi perubahan fundamental. Dalam kerangka perubahan ini, muncul ketidakpastian mengenai dunia macam apa yang akan dihasilkan oleh transformasi global saat ini. Untuk memahami perubahan-perubahan ini dan beradaptasi dengan perubahan-perubahan itu, kita perlu mengadopsi beberapa konsep yang dapat membantu kita memahami tantangan global yang disebabkan oleh kecepatan dalam mana dunia akan berkembang dan munculnya kompleksitas global yang ekstrim. Satu faktor yang memberi kontribusi kepada lingkungan baru ini adalah teknologi informasi dan lebih khusus lagi internet. Untuk memahami secara mendalam dampak internet terhadap bagaimana kita berfikir tentang dan mempraktekkan hubungan internasional dan keamanan, kita perlu mengkaji pendekatan-pendekatan konvensional yang telah memberi inspirasi kepada para praktisi dan teorisi hubungan internasional.

Sejak awal dipelajari, disiplin HI didasarkan pada pemisahan antara hubungan negara yang bersifat kedalam dan keluar. Pemisahan demikian ada kaitannya dengan sistem negara modern yang dibentuk oleh perjanjian Westphalia 1648, sebuah perjanjian yang mencoba menyelesaikan konflik agama dalam perang tiga puluh tahun dengan membentuk otoritas agama universal yang akan bertindak sebagai semacam penengah.

Dalam konteks demikian, yang diutamakan adalah kedaulatan sebuah negara dalam batas-batas wilayahnya dan hak non intervensi dalam urusan domestik negara. Setelah 1648, masalah-masalah internal negara secara konseptual dipisahkan dari urusan-urusan eksternal negara. Pada awal abad 21 ini, masyarakat internasional telah mencapai suatu titik dimana pemisahan secara tradisional urusan domestik dan internasional tidak berlaku lagi.

Pembagian demikian menjadi semakin sulit untuk dirubah dalam lingkungan dimana politik internasional semakin digerakkan oleh kekuatan-kekuatan globalisasi dan lokalisasi. Revolusi teknologi informasi telah secara dramatis mempercepat pergerakan-pergerakan lintas batas baik itu jasa, barang-barang, ide-ide maupun dana, yang kesemuanya itu mengakibatkan peningkatan secara besar-besaran pertukaran politik dan budaya secara transnasional. Teknologi informasi modern telah meminimalisasi batasan-batasan yang di impose oleh ruang dan waktu terhadap mobilitas industri dan kapital dan karena itu menciptakan lingkungan perdagangan dan investasi global.

Pada waktu yang sama, faktor-faktor lokal, seperti tenaga kerja ahli, infrastruktur lunak dan keras, norma-norma hukum dan institusi politik telah memungkinkan aktor dan komunitas lokal menarik dana bergerak, sumber daya manusia dan perusahaan-perusahaan multinasional. Jaringan hubungan yang kompleks tentu ini tidak bisa digambarkan sebagai sesuatu yang domestik atau internasional. Tantangan politik yang utama adalah mencari semacam perimbangan yang tepat antara kekuatan lokal dan internasional.

Meskipun ada yang percaya bahwa revolusi teknologi informasi telah berhasil menata kembali sistem internasional, sedikit konsensus mengenai dampak teoritis dan praktikal dari perkembangan politik internasional yang kontradiktif. Karena dunia mengalami difusi teritorial, masyarakat dan ekonomi perdebatan berpusat pada redistribusi dan perubahan sifat-sifat power. Distribusi kekuatan menjadi semakin kompleks, dan batasan-batasan budaya dan politik yang sebelumnya menjadi faktor pemisah kini menjadi kabur.

Arsitektur jaringan informasi global yang transnasional telah membuat perbatasan negara menjadi semakin kurang penting. Perang dan damai dalam abad informasi yang telah berkembang dalam lingkungan dimana batasan antara ruang politik dan militer menjadi semakin kabur, seperti halnya antara domain sipil dan militer.

Kekuatan dalam masyarakat informasi global tergantung pada teritori, kekuatan militer dan sumberdaya alam. Tetapi informasi, teknologi dan fleksibilitas institusional telah menjadi semakin penting dalam hubungan internasional. Dalam lingkungan internasional yang sulit diduga dan bergejolak, kekuatan lunak dari pengetahuan, keyakinan dan id-ide memungkinkan para aktor politik mencapai tujuan-tujuan mereka. Sekarang ini, lawan tidak lagi cenderung untuk membuka front perbedaan mereka di wilayah-wilayah fisik. Sekarang ini mereka lebih menfokuskan diri pada domain informasi dan upaya mendapatkan akses ke informasi sekarang ini merupakan prinsip strategis yang sentral. Perang misalnya dapat dimulai dari jaringan –jaringan yang

dibangun melalui teknologi informasi, dan para pemain sekarang ini bahkan dapat mengalahkan lawannya dengan menggunakan strategi-strategi tandingan.

Pentingnya informasi dan pengetahuan saat ini telah memaksa kita untuk mendapatkan pandangan-pandangan baru mengenai aktor utama hubungan internasional. Secara tradisional, negara adalah pemegang eksekutif dari kekuatan dan kekuatan. Tetapi dengan kemajuan internet, beragam aktor telah mulai memasuki arena, dan karenanya secara simultan kecepatan, kapasitas dan fleksibilitas dalam mendapatkan, memproduksi dan menyebarkan informasi semakin meningkat. Karena struktur kekuatan lunak yang didasari atas sebuah jaringan yang terdesentralisasi menjadi semakin penting, monopoli negara atas kekuasaan menjadi terfragmentasi. Dan aktor-aktor seperti NGO, gerakan-gerakan sosial dan aktor multinasional sekarang berkompetisi dengan negara dalam mendapat wilayah pengaruh. Para kontender ini mengandalkan pada kekuatan mereka untuk membujuk publik yang semakin mengglobal dan mereka mampu memobilisasi dukungan terhadap suatu isu tertentu. Semakin meningkatnya jumlah aktor dan agenda politik internasional yang semakin fleksibel dapat menyebabkan hubungan antara negara dan perumusan politik luar negeri menjadi semakin kompleks.

Sebagai akibat fragmentasi dalam otoritas dan kualitas kekuatan yang berubah, landasan-landasan tradisional keamanan juga telah berubah. Obyek keamanan bukan lagi integritas teritorial negara. Revolusi informasi secara dramatis telah meningkatkan ketergantungan negara maju pada infrastruktur informasi transnasional dan nasional. Teknologi informasi modern telah memunculkan kerawanan-kerawanan dan resiko baru. Dalam masyarakat maju, infrastruktur kritikal seperti distribusi dan produksi tenaga listrik, transportasi, jasa keuangan, telekomunikasi dan suplai air, sangat tergantung pada sistem informasi dan karena itu tingkat kerawanannya cukup tinggi. Ancaman terhadap struktur demikian tentu tidak akan datang dari apa yang disebut negara-negara yang bandel (*rogue state*), tetapi dari aktor-aktor non negara yang bersikap hostile, misalnya teroris internasional atau pejabat-pejabat *Cybers* yang beroperasi dalam lingkungan cyber.

Jadi jelas bahwa negara-negara bukanlah satu-satunya aktor internasional yang memberikan jasa publik seperti keamanan, kemakmuran, pendidikan dan hukum. Perkembangan selama dasawarsa yang lalu telah mendorong pengamat untuk mengasumsikan bahwa kekuatan yang menggerakkan perubahan-perubahan global telah merongrong posisi negara dan agen-agen politiknya. Meskipun demikian, kita tidak sedang menyaksikan berakhirnya negara bangsa, tetapi kembali kepada otoritas yang tumpang tindih. Jelasnya, negara harus menyesuaikan fungsi-fungsinya kepada kondisi perubahan-perubahan lingkungan internasional yang demikian cepat.

Meskipun kekuatan perangkat lunak yang semakin berkembang menimbulkan tantangan terhadap monopoli otoritas tradisional negara, negara tetap memiliki institusi yang efisien untuk mempengaruhi kejadian-kejadian ekstra teritorial yang diciptakan oleh internet. Bahkan beberapa tahun terakhir menunjukkan kecenderungan yang jelas ke arah sentralisasi kekuatan, dan negara cenderung semakin sering mengambil tindakan-tindakan dalam ruang ekstrateritorial ini dan bahkan cenderung melakukan

internasionalisasi terhadap fungsi-fungsi mereka (negara). Karena itu tidak ada alasan juga untuk memperkirakan bahwa negara secara kolektif akan mempertegas kembali kedaulatan mereka dalam cyberspace.

Tantangan yang akan dihadapi oleh negara-negara secara individu dalam lingkungan yang sangat tidak dapat diprediksi bukanlah karena apa yang disebut sebagai “*digital divide*”. Negara akan menghadapi ancaman potensial terhadap keamanan yang mungkin muncul akibat distribusi *softpower* yang tidak seimbang. Negara-negara, kawasan dan berbagai kelompok yang telah merasakan penderitaan akibat kesulitan-kesulitan ekonomi, alienasi politik dan kultural seperti tidak akan merasakan manfaat dari *softpower* itu. Karena itu, sementara negara maju cenderung mengeksploitasi peluang yang diberikan oleh teknologi informasi guna mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari lawan-lawannya, mereka tetap harus menghadapi tantangan, yaitu ongkos yang harus mereka bayar karena mengabaikan kerawanan mereka terhadap ancaman-ancaman asimetris. Reduksi resiko-resiko keamanan yang tidak hanya meningkatkan kerjasama multilateral, tetapi juga meningkatkan pelibatan aktor-aktor non negara, khususnya mereka disektor swasta yang memiliki sistem informasi, dan dengan orang-orang, negara dan kawasan yang telah terlebih dahulu merasa dipinggirkan.

Pertumbuhan Soft power dan Tantangan Pengaturan Global

Tidak dapat dipungkiri bahwa pertumbuhan *softpower* akan menghadapkan masyarakat internasional dengan tantangan-tantangan dalam pengaturan global (*global goverment*). Ada semacam kesimpulan sementara bahwa internet dapat menghapuskan kedaulatan negara dan arti penting negara sebagai aktor internasional. Meskipun internet memunculkan tantangan baru terhadap kedaulatan negara, negara secara umum tetap merupakan perundingan utama dalam globalisasi dan internet.

Pertumbuhan internet juga memberi efek terhadap praktek diplomasi. Pemberdayaan yang diberikan oleh jaringan-jaringan berarti bahwa negara harus melibatkan berbagai macam aktor non negara, misalnya perusahaan-perusahaan multinasional, koalisi , jaringan individu, dalam isu-isu yang bersifat global dan interdependen.

Hubungan internasional juga akan berubah wajahnya, akibat distribusi *soft power* secara global yang tidak seimbang. *Digital divide* memberikan implikasi terhadap pembuatan keputusan mengenai pengaturan global. Argumennya adalah setiap upaya untuk memotret persoalan dalam konteks ketidakseimbangan dalam sumberdaya atau keahlian adalah tidak tepat dan dapat secara mudah memunculkan kesimpulan bahwa partisipasi kelompok pada akar rumput dalam pembuatan keputusan mengenai peraturan global semata-mata adalah masalah teknis. Karena itu muncul argumen bahwahambatan paling besar dalam upaya representasi dalam pengaturan global adalah situasi politik di beberapa negara berkembang dan bukan karena faktor “*digital divide*”. Karena itu, seharusnya teknologi informasi dan komunikasi memungkinkan partisipasi akar rumput dalam isu-isu pengaturan global, misalnya dengan memungkinkan terbukanya arus informasi dan komunikasi dari kelompok akar rumput ke komunitas dan dari situ kemudian ke kelompok advokasi internasional.

Tantangan Keamanan Baru Abad Informasi

Bahwa internet memunculkan tantangan keamanan tidak dapat disangkal lagi. Tantangan keamanan dalam abad informasi ini adalah bagaimana memproteksi infrastruktur informasi yang kritikal. Mungkin yang menjadi pertanyaan adalah apa dan siapa yang harus diamankan dan bagaimana keamanan harus dicapai. Argumennya adalah bahwa infrastruktur informasi masyarakat (*societal information infrastructure*) merupakan obyek yang baru keamanan.

Sebagai akibat perkembangan teknologi informasi dan komunikasi maka masyarakat informasi adalah masyarakat yang beresiko (*risk society*). Karakteristik baru dari resiko cyber adalah bahwa senjata-senjata baru bukanlah yang bersifat kinetik, tetapi perangkat lunak dan pengetahuan → sebuah lingkungan dimana serangan yang muncul bukanlah fisik, tetapi virtual, penyerangannya pun tidak diketahui dan bahkan bersembunyi selama serangan berlangsung. Meskipun ancaman keamanan informasi teknologi pada mulanya dilihat dalam kerangka militer, baik sebagai cyberwar maupun *information warfare*, tetapi kemudian terjadi pergeseran dimana diperlukan sebuah lingkungan yang hormat hukum, kemitraan sektor publik dan privat dan strategi publik dan privat. Ada tiga faktor yang menyebabkan pergeseran itu, yaitu (1) perbedaan dalam persepsi resiko dalam penegakan hukum dan dalam sektor privat; (2) kontrol privat atas sumber-sumber teknikal; dan (3) efek pengekanan dari norma-norma hukum dan budaya.

Human Mind Sebagai Medan Perang Lingkungan Informasi Global

Kemajuan dalam bidang teknologi informasi dan komunikasi telah memunculkan persoalan akibat penggunaan secara ganda kualitas sistem informasi. Ada usul untuk membentuk rezim internasional untuk mengontrol operasi jaringan komputer (CNO) yaitu kegiatan-kegiatan yang dimediasi oleh komputer. Disini negara akan menghadapi dilema. Negara biasanya cenderung mengeksploitasi CNO untuk mendapat keuntungan dalam bidang militer, tetapi pada waktu yang sama mereka juga harus memproteksi lingkungan informasi global dimana masyarakat bergantung pada lingkungan tersebut. Yang mendasari dilema demikian adalah dua cara berbeda dimana negara dapat Memahami tantangan kebijakan yang timbul oleh CNO. Disatu pihak mereka harus memfokuskan pada kebijakan mereka pada saling ketergantungan yang diciptakan oleh kekuatan yang didasari network (*network-based power*), yang pada gilirannya akan menciptakan kebutuhan akan kerjasama guna menjamin kelangsungan hidup dari sistem informasi itu.

Dilain pihak, mereka dapat memfokuskan pada kebijakan mereka mengenai manfaat strategis yang diberikan oleh CNO sebagai bentuk baru senjata dalam lingkungan internasional yang anarkis. Praktek menunjukkan bahwa arti penting dari yang disebut terakhir mulai menurun dalam dasawarsa 1990-an, dan kini tekanan lebih diberikan kerjasama antara sektor swasta dan institusi-institusi pemerintah. Meskipun demikian pada level multilateral masih ditemukan perbedaan-perbedaan misalnya antara NATO dan EU. Sementara NATO berusaha melegitimasi dan mengusahakan penggunaan

CNO secara rutin, EU mencoba mendelegasi serangan-serangan cyber dan dalam rangka inti membangun jaringan informasi global secara besar-besaran. Ada kesimpulan sementara bahwa pemikiran militer mengenai CNO mengesampingkan kebenaran mengenai munculnya lingkungan informasi global dan pemikiran itu juga bertanggungjawab terhadap terhambatnya proses dalam pengembangan rezim keamanan yang berkaitan dengan informasi teknologi.

Ada penelitian mengenai pentingnya internet dalam situasi konflik. Disini ditemukan lingkungan konflik baru dimana proliferasinya suara dan pengumpulan informasi inteligen diseminasi informasi mobilisasi dukungan dilakukan melalui internet. Karena itu human mind menjadi target utama dalam medan perang sekarang ini.

D. Isu Proliferasi Senjata Dan Kaliber Kecil

Tidak seperti persoalan senjata nuklir yang proliferasinya dapat diatasi antara lain dengan perjanjian-perjanjian bilateral maupun multilateral, meskipun ini belum tentu juga efektif, senjata ringan dan kaliber kecil⁷ adalah sebuah persoalan yang amat rumit bukan hanya karena hakekat dari senjata itu sendiri, tetapi juga karena senjata sejenis ini tersebut secara ilegal dan legal dapat digunakan oleh siapa saja dan mudah ditransfer dari satu orang ke orang lain, bahkan antara kelompok dan negara. Data menunjukkan bahwa sekitar 500.000 orang saja telah tewas setiap tahunnya akibat penggunaan senjata ringan dan kaliber kecil ini.⁸

Tindak kekerasan seringkali menjadi arena penggunaan senjata jenis ini. Penyebab timbulnya kekerasan yang mengakibatkan kematian adalah sangat kompleks dan beragam dan keberadaan serta penyalahgunaan senjata ringan dan kaliber kecil hanyalah sebagian kecil saja dari sebuah persoalan besar. Tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa senjata ringan dan kaliber kecil adalah "*the real weapons of mass destruction*". Meskipun senjata jenis itu tidak bisa mempropaganda kota atau masyarakat dalam hitungan detik, tetapi penggunaan senjata jenis itu telah mengakibatkan 1300 kematian setiap harinya.

⁷ Secara luas, senjata ringan dan kaliber kecil; termasuk beragam instrumen pembawa maut (lethal), mulai dari pistol genggam sampai jenis senjata *portable* yang digunakan misalnya untuk sistem pertahanan udara. Karena tidak ada definisi senjata kaliber kecil yang diterima secara universal, terminologi kaliber kecil dianggap juga mencakup senjata api portabel dan amunisinya. Yang termasuk dalam kategori kaliber kecil adalah : self loading pistol, rifles dan carbine, sub-machine guns, assault rifles dan light machine guns. Sedangkan senjata ringan biasanya lebih besar dan lebih berat dibandingkan dengan senjata kaliber kecil dan didisain untuk digunakan oleh lebih dari satu orang (sebagai tim). Termasuk dalam kategori ini misalnya adalah heavy machine guns, rockets portable anti tank, anti aircraft missile system. Dibandingkan dengan sistem persenjataan yang lebih kompleks, senjata ringan dan kaliber kecil diproduksi secara luas dan secara relatif mudah diperoleh baik secara legal maupun ilegal

⁸ *Small Arms Survey, 2001. Profiling The Problem. A Project Of The Graduate Institute Of International Studies, Jenewa*

Selain karena perannya secara langsung dalam situasi konflik dan kekerasan, senjata ringan dan kaliber kecil juga secara luas digunakan dalam situasi damai, baik untuk menterror, mengontrol masyarakat, mempengaruhi : situasi politik, bahkan untuk mendapatkan keuntungan tertentu dan sebagainya. Di negara maju maupun berkembang, masyarakat yang merasa dipinggirkan dan sengsara akan menggunakan cara-cara kekerasan supaya mereka dapat bertahan hidup, sementara orang lain, karena motivasinya untuk mendapatkan atau mempertahankan kekuasaannya, akan menggunakan senjata ringan untuk memperkuat posisi mereka. Semua ini akan menghasilkan kerawanan sosial, ketidakamanan, dan ketekutan yang diperparah oleh siklus dan budaya kekerasan yang telah mengekal. Akibatnya adalah munculnya negara yang korup dan *collapsed*. Lingkaran setan demikian ini mungkin dapat diatasi dengan langkah-langkah internasional, regional dan nasional untuk mengatur berbagai aspek dari senjata ringan dan kaliber kecil.

Bagian ini membahas kompleksitas persoalan senjata ringan dan kaliber kecil. Bagian pertama tulisan membahas karakteristik senjata ringan dan kaliber kecil. Karakteristik inilah yang membuat isu senjata ringan dan kaliber kecil ini secara politik, ekonomi dan keamanan sulit diatasi oleh masyarakat internasional. Hal ini yang muncul dari persoalan senjata ringan dan kaliber kecil adalah bagaimana masalah kebijakan dirancang sedemikian rupa sehingga ia dapat memberi efek kepada solusi untuk mengatasi masalah senjata ringan dan kaliber kecil. Ini akan dibahas dalam bagian kedua dari tulisan. Bagian terakhir secara spesifik membahas respon ASEAN terhadap proliferasi senjata ringan dan kaliber kecil di kawasan Asia Tenggara.

Karakteristik

Sejak berakhirnya era perang dingin, perhatian dunia beralih ke persoalan senjata ringan dan kaliber kecil terutama sebagai akibat meningkatnya konflik intra negara. Perubahan landasan kepentingan keamanan internasional dari perang antara negara berskala besar ke konflik intra negara justru di saat norma internasional, rezim pengawasan ekspor dan perjanjian untuk mengendalikan senjata pemusnah massal mencapai kemajuan yang berarti. Pada waktu yang sama, proliferasi dan penyalahgunaan senjata ringan dan kaliber kecil menimbulkan ancaman terhadap keamanan regional dan nasional. Proliferasi itu juga menghambat proses perdamaian, pembangunan ekonomi dan upaya untuk membangun kembali masyarakat yang porak poranda akibat perang. Banjir senjata ringan dan kaliber kecil yang tidak terkontrol diberbagai penjuru dunia telah mendorong masyarakat internasional untuk memberi perhatian yang lebih serius terhadap efek penggunaan senjata tersebut. Kekhawatiran itu diungkapkan oleh Sekretaris Jendral PBB.

“Sekalipun senjata itu tidak menjadi penyebab konflik dimana senjata itu digunakan, proliferasi senjata jenis itu mempengaruhi intensitas dan lamanya tindak kekerasan dan mendorong penyelesaian dengan cara militer. Mungkin yang paling mengerikan adalah terjadinya lingkaran setan dimana ketidakamanan menjadi faktor penyebab tingginya permintaan terhadap senjata yang pada dirinya membawa ketidakamanan yang lebih besar, dan seterusnya.”

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa senjata ringan dan kaliber kecil harus menjadi bagian penting dari agenda internasional pengawasan senjata. Senjata ringan dan kaliber kecil tersebar luas karena senjata itu juga dapat digunakan secara sah oleh sipil dan militer, maka pemikiran mengenai bagaimana merancang, menegosiasi dan mengimplementasikan langkah-langkah pengawasan harus dilakukan secara cermat. Seorang analis mengatakan : “Perangkat dan asumsi-asumsi pelucutan dan pengawasan senjata tradisional... tidak berlaku untuk mengatasi proliferasi senjata ringan dan konflik internal dimana senjata itu digunakan.” Ini berarti bahwa kontrol senjata ringan dan kaliber kecil harus mencakup upaya-upaya yang tidak dikenal dalam pengawasan senjata secara tradisional. Karena itu bisa dipahami mengapa proliferasi senjata semacam itu sulit diatasi.

Ada beberapa karakteristik yang membuat proliferasi senjata ringan dan kaliber kecil sulit dicegah.

- Sifat dari senjata itu sendiri yang mematikan, mudah untuk digunakan dan dipindahtangankan, sulit untuk dilacak dan secara relatif sangat mudah untuk mempertahankan sirkulasi senjata itu untuk jangka waktu yang lama;
- Negara dan produsen dalam jumlah yang besar membuat mekanisme pengawasan terhadap suplai menjadi sulit;
- Penggunaan secara sah dari senjata ini baik untuk tujuan keamanan dan pertahanan nasional maupun individu;
- Pasar gelap dari senjata tersebut yang sering kali terkait dengan kejahatan transnasional dan kegiatan-kegiatan aktor-aktor non pemerintah;
- Adanya hubungan antara arus senjata ringan, situasi ketidakamanan ekonomi dan konflik politik dan sosial; dan
- Perbedaan norma-norma nasional mengenai penggunaan dan kepemilikan senjata.

Selain karakteristik diatas yang membuat masalah senjata ringan dan kaliber kecil ini sulit ditangani adalah tiadanya kesepakatan mengenai apa yang dianggap sebagai persoalan besar dari senjata ringan dan kaliber kecil ini. Banyak yang menganggap senjata ringan dan kaliber kecil ini sebagai masalah kriminal dan bahkan terorisme dan pelucutan senjata pasca konflik. Tiadanya kesepakatan demikian tentu saja akan memunculkan perbedaan dalam fokus pendekatan terhadap masalah ini dan ini pada gilirannya akan menghasilkan solusi yang berbeda pula.

Apapun perspektif dari persoalan senjata ringan dan kaliber kecil, ada tiga isu penting dari masalah ini. *Pertama*, bahwa kontrol terhadap senjata ringan dan kaliber kecil ini adalah suatu yang amat penting bagi agenda keamanan internasional kontemporer. Ini terutama karena jenis senjata seperti itu dapat digunakan secara legitim untuk keperluan militer maupun sipil, dan karena itu upaya untuk mengatur peredaran pun harus dilakukan secara cermat. *Kedua*, isu senjata ringan dan kaliber kecil lebih daripada sekedar persoalan pengawasan dan pelucutan senjata. Ini berarti proliferasi senjata ringan dan kaliber kecil bukan semata-mata isu keamanan, tetapi merupakan isu hak asasi manusia dan pembangunan, dan bahkan isu yang dapat merongrong pemerintah yang legitim. *Ketiga*, bahwa senjata ringan dan kaliber kecil tidak menyebar

dengan sendirinya, tetapi senjata itu dirancang, diproduksi dan dibeli sangat respon atas permintaan pemerintah dan atau kelompok sipil. Selain itu, senjata jenis ini juga dapat dijual dan dicuri dan bahkan secara legal dan ilegal dapat dipindahtangankan. Mata rantai peredaran senjata semacam ini demikian kompleks, tetapi rapi, sehingga sangat sulit untuk dideteksi. Karena itu regulasi dan pengawasan terhadap senjata itu harus memperhatikan karakteristik seperti disebut diatas.

Meskipun senjata ringan dan kaliber kecil ini menyumbang besar pada kematian manusia sejak tahun 1945, isu ini tetap berada diluar agenda pengawasan senjata selama Perang Dingin berlangsung. Ada tiga alasan mengapa demikian.

Pertama, sampai terjadi proses dekolonisasi senjata jenis ini tidak didesiminasi secara luas. Pada mulanya negara-negara pasca kolonial tidak memiliki arsenal senjata besar dan tidak mampu pula memiliki senjata militer yang tersebar luas dimasyarakat. Tetapi pengecualian, perang kemerdekaan seperti di Algeria, perang saudara di Nigeria, pemberontakan di Malaysia, Kambodia dan perang Vietnam. Resiko bahwa perang akan pecah karena faktor senjata ini sangat kecil dan sumber daya yang digunakan untuk senjata ini juga sangat kecil.

Membatasi perhatian hanya pada pemahaman sempit pada tujuan dan motivasi pengawasan senjata dan non proferasi sama saja mengabaikan perubahan-perubahan yang terjadi dalam hal bagaimana negara dan organisasi multilateral merumuskan kepentingan keamanan mereka. Perdebatan yang sangat intensif mengenai era pasca perang Dingin telah memunculkan dua persoalan kebijakan keamanan, yaitu keamanan antara negara, berbagai upaya keamanan difokuskan pada keamanan koperatif yang dapat dicapai antara lain melalui perjanjian multilateral untuk mengatasi masalah keamanan militer tradisional, misalnya: *confidence building measure*, pengembangan lembaga untuk menyelesaikan konflik. Termasuk dalam kategori ini misalnya: CTBT (*comprehensive test ban treaty*).

Persoalan keamanan lainnya yang seharusnya juga mendapat perhatian yang sama pentingnya adalah keamanan masyarakat atau manusia dalam sebuah negara. Persoalan keamanan demikian ini berkaitan dengan senjata ringan dan kaliber kecil, proliferasi dan penggunaannya dapat memberi pengaruh terhadap hak asasi manusia (keamanan dan kekerasan negara); proteksi minoritas dari konflik komunal dan represi, dan terorisme. Keamanan seperti ini sangat berbeda dari keamanan negara, misalnya keamanan dari gangguan-gangguan eksternal (intervensi).

Persoalannya sekarang adalah, apakah keamanan masyarakat ini dinilai lebih penting atau kurang penting dibandingkan dengan keamanan antara negara. Apakah senjata ringan dan kaliber kecil lebih mengancam atau kurang mengancam dibandingkan senjata-senjata yang termasuk dalam kategori sulit diatas. Ini bukan pernyataan akademik, tetapi persoalan sejauh mana masing-masing isu tersebut mendapat perhatian dari para pembuat kebijakan dan seberapa serius mereka menangani ancaman yang berbeda. Dalam bidang senjata nuklir, meskipun resiko perang nuklir tidak pernah besar, dampak penghancurannya telah mendorong negara-negara untuk

mengerahkan seluruh sumberdaya mereka kepada upaya pengawasan senjata. Tetapi dalam era dimana resiko perang nuklir semakin berkurang, perhatian lebih besar diberikan kepada persenjataan yang setiap saat dapat digunakan untuk membunuh manusia. Konsekuensi global dari proliferasi senjata ringan yang tidak terkontrol memang kecil, tetapi kemungkinan penggunaan senjata itu terhadap sipil adalah sangat besar. Secara polemik dapat dikatakan bahwa dukungan internasional dan publik terhadap upaya nonproliferasi dan pengawasan senjata akan mengalami erosi kecuali upaya tersebut juga menyentuh persoalan ancaman nyata yang timbul oleh senjata ringan dan kaliber kecil.

Senjata ringan dan kaliber kecil adalah persoalan yang sangat rumit, bukan hanya karena dalam dirinya mengandung berbagai persoalan, tetapi karena cara senjata tersebut di produksi, dimiliki dan disebarluaskan. Beberapa soal yang berkaitan dengan senjata ringan dan kaliber kecil ini dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

MASALAH	DESKRIPSI MASALAH	SENJATA RINGAN SEBAGAI KATALISATOR DAN AKIBATNYA
Humaniter dan hak asasi manusia	Budaya kekerasan , prajurit anak-anak dan ketidakamanan pribadi	Proliferasi senjata ringan yang tidak terkontrol dan sistem pengawasan nasional yang lemah
Kesehatan dan kriminalitas	Obat-obat terlarang, teror, kejahatan terorganisasi	Sistem kontrol ekspor dan impor yang lemah dan lemahnya penegakan hukum
Pembangunan ekonomi dan good governance	Mafia, korupsi, iklim investasi yang lemah	Struktur pemerintah yang mengalami erosi dan lemah dan keterbelakangan dalam pembangunan ekonomi
Konflik komunal	Arus senjata ringan yang semakin luas memperbesar tingkat kekerasan dan membuka peluang bagi perang antar komunal .	menghambat upaya damai dan memfasilitasi kekerasan lebih lanjut.
Ekstra regional dan intervensi	Transaksi pasar gelap untuk mempengaruhi konflik	Tidak adanya transparansi internasional
Regional dan destabilisasi	Spill over konflik dan surplus senjata	Mekanisme pelacakan yang lemah dan tidak adanya langkah-langkah perlucutan senjata pasca konflik
Terorime internasional	Serangan terhadap sasaran-sasaran lunak	Proliferasi senjata ringan yang lebih canggih dan tidak terkontrol

tabel diatas jelas menunjukkan bahwa senjata ringan dan kaliber kecil adalah sebuah isu yang memiliki dimensi persoalan yang sangat luas. Keberadaan senjata ringan dan kaliber kecil yang begitu luas bukan hanya telah memfasilitasi pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan meningkat ketegangan dan konflik dalam masyarakat, tetapi juga memfasilitasi pelanggaran hukum humaniter internasional dan menghambat upaya rekontruksi dan rekonsiliasi dalam pasca konflik. Edward Laurence, analis masalah senjata ringan kaliber kecil, melihat persoalan senjata ringan dan kaliber kecil ini

sebagai pemantik krisis kemanusiaan global.⁹ langkah-langkah untuk mengatasi masalah senjata ringan dan kaliber kecil ini harus dilakukan tiga tataran penting nasional, regional dan internasional.¹⁰

Respon Regional

Karena kompleksnya permasalahan senjata ringan dan kaliber kecil, maka penyelesaian komprehensif dan jangka panjang di masa depan kelihatannya masih jauh dari kenyataan. Meskipun demikian upaya sistematis, meskipun mungkin sulit, harus dilakukan untuk menekan sekecil mungkin efek negatif dari proliferasi dan penggunaan senjata ringan dan kaliber kecil. Untuk itu dibutuhkan pendekatan fleksibel dan multilevel. Pada tingkat regional, upaya itu harus mencakup berbagai aspek, misalnya politik hukum, keamanan dan ekonomi. Kawasan Asia Pasifik adalah bagian penting dari distribusi global senjata ringan dan kaliber kecil. Di kawasan ini terdapat sekitar 19 negara produsen legal senjata ringan dan kaliber kecil, termasuk negara-negara ASEAN.¹¹ Untuk kawasan Asia Tenggara, salah satu alasan mengapa mereka memproduksi senjata ringan dan kaliber kecil adalah untuk mengurangi tingkat ketergantungan mereka pada sumber-sumber eksternal. Negara produsen terpenting di Asia Tenggara adalah Indonesia, Malaysia, Myanmar, the Philipines, Singapura dan Thailand. Kawasan ini juga termasuk kawasan yang sarat dengan konflik bersenjata dan pemberontakan dan ini kemudian membuat peredaran dan penggunaan secara ilegal senjata ringan dan kaliber kecil menjadi lebih luas dan tidak terkontrol. Tragedi gedung kembar di New York dan Washington tahun 1991 membuat para pengambil keputusan di ASEAN memikirkan kembali upaya-upaya memerangi terorisme antara lain dengan mengangkat isu proliferasi senjata ringan dan kaliber kecil.

Isu senjata ringan dan kaliber kecil pertama kali dibahas dalam konteks ASEAN pada pertemuan para menteri se-ASEAN di Malaysia tahun 1997. pertemuan tersebut meletakkan landasan bagi pendekatan ASEAN terhadap masalah senjata ringan dan kaliber kecil dengan menekankan pentingnya kerjasama regional untuk membasmi kejahatan transnasional. Senjata ringan dan kaliber kecil dan penyelundupan senjata diakui oleh ASEAN sebagai bagian integral dari terorisme, lalu lintas obat-obat terlarang, pencucian uang, lalu lintas manusia dan pembajakan. Pada akhir tahun 1997 para menteri dalam negeri se-ASEAN mengadopsi ASEAN *Declaration On Transnational Crime*. Deklarasi ini mencerminkan ketegasan ASEAN untuk menghadapi kejahatan transnasional dan membentuk perjanjian-perjanjian untuk meningkatkan kerjasama regional dan kerjasama dengan organisasi internasional yang relevan.

Dalam KTT-nya di Hanoi tahun 1998, ASEAN dalam *Hanoi Plan Of Action*, sekali lagi menegaskan sikapnya untuk memperkuat kemampuan regional dalam mengatasi

⁹ Seperti dikutip oleh Karen Charnen, "Small Arms Large Problems; Today's Biggest Killer Are Assault Rifles, Machine Guns, Mortars And Grenades, " *The Progressive Magazine*, July 1998

¹⁰ Program aksi untuk memberantas perdagangan senjata ringan dan kaliber kecil pada tiga tataran ini diusulkan oleh konferensi PBB mengenai perdagangan gelap senjata ringan dan kaliber kecil dalam segala aspeknya, 2001

¹¹ Small Arms Survey, 2001 Profiling The Problem, A Project Of The Graduate Institute Of International Studies, Geneva

kejahatan transnasional. Tahun berikutnya ASEAN menerima ASEAN *Plan Of Action To Combat Transnational Crime*. Rencana regional ASEAN ini memaparkan strategi ASEAN untuk mencegah, mengontrol kejahatan transnasional melalui berbagai kegiatan seperti pertukaran informasi, kerjasama dalam bidang hukum dan penegakkan hukum, pengembangan kapasitas lembaga, pelatihan kerjasama antar kawasan.

ASEAN pertama kali mengangkat isu senjata ringan dan kaliber kecil sebagai topik khusus dalam *Regional Seminar on illicit trafficking Small Arms and light Weapons*, di Jakarta pada Mei 2000.¹² Ikrar ASEAN memerangi lalu lintas ilegal senjata ringan dan kaliber kecil terungkap kembali dalam kunjungan Megawati ke beberapa negara ASEAN pada tahun 2001. deklarasi dan pertanyaan-pertanyaan resmi ASEAN lainnya mengenai isu senjata ringan dan kaliber kecil memperkuat sinyalemen bahwa kawasan Asia Tenggara merupakan bagian penting dari jalur distribusi ilegal dan legal senjata ringan dan kaliber kecil, dan karena itu harus diatasi secara kolektif. Langkah-langkah yang diusulkan antara lain memperkuat penegakan hukum, tukar-menukar data inteligen, pengawasan perbatasan dan pabean dan meningkatkan kerjasama regional untuk menangani isu senjata ringan dan kaliber kecil. Jika langkah-langkah ini diperhatikan, sebenarnya ASEAN tidak secara khusus memberikan perhatian pada isu senjata ringan dan kaliber kecil. Masalah ini cenderung dilihat dalam konteks kejahatan transnasional.

Posisi ASEAN dalam masalah proliferasi senjata lebih bersifat reaktif daripada proaktif. Ini mungkin disebabkan karena isu senjata ringan dan kaliber kecil selama ini dilihat sebagai isu keamanan nasional. Mungkin satu-satunya hal yang disepakati adalah bahwa senjata ringan berkaitan erat dengan kejahatan lintas batas. Karena itu menangani persoalan kejahatan lintas batas kelihatannya lebih mendesak daripada membicarakan secara khusus persoalan proliferasi senjata ringan kaliber kecil. Jika isu senjata ringan kaliber kecil ini dimasukkan dalam agenda memerangi kejahatan transnasional, isu-isu penting lainnya seperti lalu lintas obat terlarang dan manusia, dengan sendirinya akan terabaikan. Pandangan yang sempit mengenai masalah senjata ringan dan kaliber kecil ini mengesampingkan persoalan lalu lintas (pergerakan) senjata itu dari akuisisi, transfer dan produksi legal ke pasar gelap. Jika perhatian terlalu diberikan pada persoalan kejahatan transnasional, maka hal itu mengabaikan efek destabilisasi dari proliferasi senjata di luar konteks kejahatan transnasional, misalnya kekerasan sosial (*social violence*) yang meningkat. Selanjutnya, dengan memandang senjata ringan kaliber kecil ini sebagai isu kriminal semata, hal itu tentu akan menghindari penyelesaian politik dan diplomatik terhadap masalah pemberontakan bersenjata di kawasan Asia Tenggara.

Apa yang hendak dikatakan diatas adalah bahwa hingga kini ada kesan kuat bahwa ASEAN terlalu melihat persoalan senjata ringan dan kaliber kecil sebagai bagian dari persoalan kejahatan transnasional. Pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan oleh para pemimpin ASEAN selama tahun 2001 setelah mereka melakukan kunjungan timbal balik di antara mereka memperkuat kesan demikian, yaitu bahwa langkah regional yang efektif diperlukan untuk mengatasi persoalan kejahatan transnasional. Tetapi tragedi

¹² Seminar Ini Disponsori oleh UN Departement Of Disarmament Affairs, The UN Regional Center For Peace And Disarmament In Asia Pasific Dan Pemerintah Jepang Dan Indonesia

September 11, 2001 seakan membangkitkan sentimen dikalangan pemimpin ASEAN untuk memerangi proliferasi dan penggunaan senjata ringan karena keyakinan bahwa senjata semacam itu dapat mendukung kegiatan dan aksi terorisme.

Apa yang dilakukan oleh ASEAN pada tingkat regional untuk mengatasi persoalan proliferasi senjata ringan dan kaliber kecil memang belum maksimal. Selain karena isu ini masih dianggap sebagai isu keamanan nasional, belum maksimalnya upaya ASEAN mungkin juga disebabkan karena senjata semacam itu memberi efek yang berbeda antara negara yang satu dan lainnya. Perlu dicatat bahwa aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan senjata ringan berkembang secara tidak sama di kawasan. Di beberapa negara ASEAN masalah senjata ringan hanya diatur oleh keputusan pemerintah, semetara di beberapa negara lainnya masalah itu diatur oleh Undang-Undang.¹³ Jadi, regulasi pengawasan senjata pada tingkat domestik yang tidak seragam memberi pengaruh pada pendekatan masing-masing negara terhadap persoalan senjata ringan kaliber kecil ini.

Apapun kendala ASEAN dalam menangani persoalan senjata ringan yang kompleks ini dan apapun definisi senjata¹⁴ yang mereka gunakan sebagai acuan, efek mematikan dari senjata ini dan proliferasi tidak terkontrol seharusnya memantik negara-negara ASEAN untuk memberi perhatian yang lebih khusus terhadap isu senjata ringan dan kaliber kecil ini. Aksi regional—jika didukung dari negara-negara diluar kawasan—akan menjadi pilar strategi yang efektif untuk membangun semacam norma-norma alih senjata dan amunisi dan untuk mengakhiri transfer senjata secara ilegal. Tanpa pendekatan regional yang terkoordinasi, upaya masing-masing negara di kawasan untuk mengontrol keberadaan senjata di wilayah mereka akan terongrong. Kredibilitas ASEAN di mata internasional dalam menangani isu senjata ringan dan kaliber kecil akan meningkat hanya jika ia mampu menterjemahkan komitmennya kedalam langkah-langkah kebijakan regional yang realistis dan strategis. Asean dapat merujuk pada langkah-langkah regional seperti diusulkan oleh *United Nation Conference On The Illicit Trade In Small Arms And Light Weapons In All Its Aspects, 2001*, Yaitu :

Encourage regional negotiation with the aim of concluding relevant legally binding instrument aimed at preventing, combat and eradicating the illicit trade, and where they do exist to ratify and fully implement them;

Encourage the strengthening and establishing of moratoria or similiar initiatives in affected regions or subregions on the transfer and manufacture of SALW

Establish subregional or regional mechanism, in particular trans border customs cooperation and network for information –sharing among law enforcement border and customs control agencies

Encourage regions to develop measures to enhance transparency to combat the illicit trade in SALW.

¹³ Lebih Lanjut Lihat Kathreine Kramer, Legal Control On Small Arms And Light Weapons In Southeast Asia, Small Arms Survey, Occasional Paper No 3, 2001

¹⁴ Negara-Negara ASEAN Memiliki Beragam Definisi Mengenai Apa Itu Senjata Ringan Dan Kaliber Kecil, Lihat *Ibid*

Respon ad hoc¹⁵ pada tingkat regional terhadap isu proliferasi senjata dikawasan berkonflik juga dibutuhkan sebagai bagian dari strategi internasional yang koheren untuk mengontrol baik transfer legal maupun ilegal dari senjata ringan dan kaliber kecil dan amunisi. Strategi demikian tidak hanya akan menjauhi sipil dari perangkap konflik bersenjata, tetapi juga akan membawa manfaat yang besar bagi pembangunan ekonomi, menjamin stabilitas nasional dan regional dan penghargaan terhadap hak asasi manusia. Selain itu negara-negara ASEAN juga harus menyadari bahwa apa yang dipertaruhkan dalam perdebatan dan pembahasan mengenai keberadaan senjata ringan dan kaliber kecil ini adalah aturan-aturan hukum, baik nasional maupun internasional. Penghormatan dan kepatuhan terhadap norma-norma hukum dan masyarakat seperti terdapat dalam hukum humaniter internasional dan hukum hak asasi manusia memerlukan penerapan secara ketat rambu-rambu terhadap keberadaan senjata yang mungkin saja dapat digunakan untuk merongrong hukum dan menimbulkan penderitaan terhadap orang-orang yang seharusnya mendapat proteksi dan perlindungan hukum. Budaya kekerasan yang dipicu oleh kemudahan untuk mendapatkan senjata ringan dan kaliber kecil-merupakan hambatan utama dalam membangun masyarakat yang damai dan bebas dari ketakutan, khususnya dinegara-negara yang dilanda konflik kekerasan.

¹⁵ respon ad hoc ini bisa berasal dari misalnya kelompok ahli atau organisasi-organisasi non pemerintah perhatian mereka kepada masalah proliferasi dan penggunaan senjata ringan sama pentingnya dengan perhatian dan kebijakan pemerintah.