

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sudah hampir 70 tahun lebih semenjak Perang Dunia Ke-2 terjadi. Perang global terbesar dalam sejarah modern ini melibatkan hampir separuh Negara-negara dunia dalam konflik yang panjang dan mematikan. Peperangan dalam skala besar yang terjadi ini melibatkan begitu banyak jumlah dan macam senjata. Lebih dari 200 macam senjata laras pendek dan panjang digunakan dalam perang ini. Belum lagi ditambah dengan kendaraan perang seperti tank, pesawat, kapal induk bahkan senjata nuklir pun digunakan dalam peperangan ini (Bishop, 1998).

Banyaknya senjata yang digunakan dalam perang ini berakibat buruk bagi dunia, hasilnya begitu banyak korban yang berjatuhan, total yang tercatat lebih dari 78.500.000 (Centre européen Robert Schuman, 2015) jiwa yang berjatuhan sebagai korban. Selain korban jiwa, kerusakan material, militer, ekonomi maupun secara sosial yang terjadi sebagai dampak dari adu persenjataan ini juga sangat massif dan berakibat ke seluruh dunia.

Dari sana, seluruh dunia kemudian menyadari akan besarnya bahaya yang diakibatkan oleh perang. Usaha untuk menyelesaikan sebuah masalah tanpa melibatkan perang akhirnya menjadi sebuah solusi utama. Salah satu dari usaha tersebut adalah diplomasi, yaitu dimana Negara melakukan dan mengelola interaksi antar Negara dengan diskusi dan negosiasi dalam menyelesaikan sebuah masalah.

Dalam perkembangannya, diplomasi tidak selalu dilakukan di balik meja dan dengan negosiasi verbal. Saat ini diplomasi berkembang bahkan dengan menggunakan budaya sebagai sarana negosiasinya. Salah satu dari bentuk diplomasi tersebut adalah *Cultural Diplomacy*, yaitu

usaha dari sebuah Negara untuk mempromosikan budaya nasionalnya untuk memberikan kesan baik bagi Negara tujuan dan juga untuk membangun integritas dan kredibilitas dari pertukaran budaya tersebut (kim, 2011).

Selain dengan diplomasi, Negara-negara yang sadar akan bahaya dari penggunaan senjata secara global ini kemudian sampai pada sebuah kesepakatan bersama bahwa senjata harus diregulasi agar tidak terjadi lagi penggunaan senjata yang akan membahayakan. Hal ini yang kemudian oleh Persatuan Bangsa-Bangsa dijadikan dasar untuk memprakarsai *Arms Trade Treaty* yang bertujuan untuk meregulasi perdagangan dan peredaran senjata. Ini merupakan salah satu usaha Perserikatan Bangsa Bangsa untuk mempromosikan dan menjaga keamanan dan perdamaian internasional dengan pengalihan persenjataan dari sumber daya manusia dan ekonomi dunia (Nations, Charter of United Nations Chapter V: The security council, 2015).

Ide yang melandasi untuk adanya sebuah aturan yang akan meregulasi senjata sudah dimulai sejak tahun 1990. Kemudian pada tahun 2006, Sidang Majelis Umum Persatuan Bangsa Bangsa ke 61 digelar dengan tujuan agar seluruh Negara anggota Persatuan Bangsa Bangsa memberikan pandangannya terkait dengan pembentukan *Arms Trade Treaty*.

Lebih dari 100 negara memberikan dukungan terhadap pengembangan suatu instrumen yang dapat mengikat secara hukum. Setelah Sidang Majelis Umum PBB ke 61 pada tahun 2006, dimulai proses perumusan *Arms Trade Treaty*. Proses perumusan pertama dilakukan melalui Kelompok Ahli Pemerintah (*Group of Government Expert/GGE*) pada tahun 2008, lalu *Open Ended Working Group* (OEWG) pada tahun 2009, dan *Preparatory Comitte* (PrepCom) pada tahun 2011. Setelah proses perumusan selesai, pada tahun 2012 diselenggarakan Konferensi mengenai *Arms Trade Treaty*, dimana konferensi tersebut bertujuan untuk

mengadopsi *Arms Trade Treaty* (Association, 2015). Kemudian pada tanggal 2 April 2013, *Arms Trade Treaty* resmi disahkan oleh Persatuan Bangsa Bangsa dan mulai terbuka untuk ditandatangani sejak 3 Juni 2013, kemudian mulai diberlakukan pada Desember 2014.

Salah satu tujuan dari pembuatan traktat ini adalah untuk membentuk sebuah standar internasional dalam mengatur perdagangan internasional untuk senjata konvensional, juga untuk mencegah dan menghapuskan perdagangan gelap senjata-senjata konvensional (United Nations, 2013)

Mayoritas Negara yang tergabung dalam Persatuan Bangsa Bangsa menyetujui dan meratifikasi traktat ini. Pada November 2015, terhitung 78 negara telah meratifikasi atau menyetujui pemberlakuan *Arms Trade Treaty* dan 54 negara lainnya telah menandatangani tapi tidak meratifikasi traktat ini (United Nations, 2013).

Akan tetapi ada beberapa Negara yang menolak atau tidak ikut meratifikasi traktat ini. Negara yang menolak diantaranya adalah Iran, Korea Utara, dan Suriah (General Assembly, 2013). Kemudian Negara yang ikut menandatangani tapi tidak meratifikasi salah satunya adalah Amerika Serikat (General Assembly, 2013).

Diwakili oleh *Secretary of State* John Kerry, Amerika Serikat menandatangani *Arms Trade Treaty* pada hari Kamis 25 September 2013. Amerika Serikat hanya menandatangani *international treaty* ini karena agar sebuah perjanjian internasional dapat diterapkan dalam hukum Amerika Serikat ia harus diserahkan terlebih dahulu ke Kongres Amerika Serikat untuk melewati proses *Reservation, Declaration, and Understanding*, dimana perjanjian internasional ini akan dievaluasi oleh anggota senat dengan keputusan berupa “*advise and consent*” atau persetujuan.

Padahal angka kejahatan di Amerika Serikat yang melibatkan senjata api sangat tinggi. Sepanjang tahun 2015 hingga bulan Oktober saja, sedikitnya terdapat 5 kasus penembakan yang diekspos oleh media besar domestik dan internasional. Meskipun kepemilikan senjata di Amerika Serikat dilegalkan sebagai tindakan antisipasi pembelaan diri, namun dengan banyaknya beredar senjata yang tidak terdaftar dan tindakan kriminal yang menggunakan senjata membuat Presiden Obama memberikan kontrol yang lebih ketat terhadap peredaran senjata (Arungbudoyo, 2015).

Selain itu, Amerika Serikat sebagai sebuah Negara dengan ideologi liberalis demokratis seharusnya mendukung norma-norma internasional yang berlaku, terlebih norma tersebut menjunjung persamaan dan perlindungan hak asasi manusia untuk perdamaian dan kesejahteraan global.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada permasalahan diatas, maka rumusan masalah penelitian yang diambil dalam riset ini adalah: Mengapa Kongres menolak *Arms Trade treaty* ini, sehingga Amerika Serikat tidak dapat meratifikasi perjanjian internasional ini?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penulisan makalah ini adalah untuk mengetahui pengaruh *National Rifle Association* pada Kongres Amerika Serikat dalam mengambil putusan terhadap ratifikasi *Arms Trade Treaty*.

## **D. Kerangka Berpikir**

Hadirnya *Arms Trade Treaty* bagi Amerika Serikat dalam kondisinya saat ini seharusnya menjadi kabar baik bagi negara tersebut. Namun yang terjadi pada sidang pengesahan traktat ini adalah Amerika Serikat menolak untuk meratifikasi perjanjian ini. Untuk memahami alasan serta tujuan dari penolakan ini, akan digunakan teori yang sesuai untuk membantu menjelaskan. Penulis akan menggunakan konsep Kelompok Kepentingan untuk menjelaskan kasus yang terjadi di Amerika Serikat.

Seperti yang disebutkan sebelumnya, agar sebuah perjanjian internasional dapat diterapkan dalam hukum Amerika Serikat, ia harus diserahkan terlebih dahulu ke Kongres Amerika Serikat dimana Kongres lah yang kemudian mengambil keputusan apakah sebuah perjanjian dapat diratifikasi oleh Amerika Serikat atau tidak.

Namun demikian, dalam proses pengambilan keputusan oleh Kongres Amerika Serikat, banyak faktor yang dapat mempengaruhi hasil dari keputusan yang akan dibuat. Salah satu faktor nya adalah berupa *feedback* dari pihak-pihak yang kepentingannya dipengaruhi oleh keputusan tersebut, pihak-pihak tersebut antara lain adalah *Interest Group*.

Di Amerika Serikat, *Interest Group* merupakan sebuah intitusi politik yang memiliki kekuatan untuk mempengaruhi arah sebuah keputusan. Dalam kasus penolakan *Arms Trade Treaty* ini, *National Rifle Association* merupakan salah satu kelompok yang kepentingannya dipengaruhi oleh keputusan yang akan diambil untuk perjanjian internasional ini.

Sebagai sebuah negara yang mengadopsi ideologi liberalis demokratis dalam menjalankan proses pemerintahannya, Amerika Serikat memberikan ruang yang cukup lebar bagi masyarakatnya untuk mencapai kepentingan masing-masing. Ini mengacu pada *American Values* yang dijunjung tinggi oleh masyarakat Amerika Serikat, yaitu *Liberty* (kebebasan). Keadaan yang berdasar kebebasan ini kemudian memunculkan *Interest Groups* yang senantiasa memperjuangkan kepentingan mereka agar akses kehidupan mereka berjalan dengan lancar di tengah banyaknya kepentingan yang mungkin berlawanan.

Menurut Kay Lawson, kelompok kepentingan adalah suatu organisasi yang tujuan utamanya adalah untuk mempengaruhi kegiatan pemerintah, dengan meyakinkan orang-orang yang memiliki posisi dalam pemerintahan, agar bertindak sesuai dengan kepentingan-kepentingan kelompok (Lawson, 2004).

Kelompok kepentingan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam politik demokrasi dengan terlibat dalam mempengaruhi sebuah pemerintahan atau keputusan yang diambil tanpa harus bergabung dengan partai politik tertentu.

Jika dibandingkan dengan sebuah partai politik dimana ia berjuang sekuat tenaga untuk memperoleh posisi dan kekuasaan politik dan melaksanakan kekuasaan tersebut dengan memilih wakil rakyat, menteri dan bahkan kepala negara, maka kelompok kepentingan melakukan hal yang sebaliknya. Kelompok kepentingan tidak langsung ambil bagian dalam kontes perebutan kekuasaan secara langsung ataupun dalam pelaksanaan kekuasaan tersebut. Kelompok kepentingan akan memusatkan kegiatannya pada usaha-usaha untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan yang memiliki dampak langsung maupun tidak langsung terhadap kepentingan mereka (Hudson, 1984).

Dalam sistem politik pemerintahan Amerika Serikat, sebuah partai terdiri dari anggota-anggota yang memiliki keberagaman kepentingan serta paham ideologi yang luas. Sedangkan kelompok-kelompok kepentingan tersusun dari pihak-pihak yang memiliki kesamaan fokus dan memusatkan perhatian mereka kepada satu atau beberapa isu kebijakan politik.

Ketika partai harus menarik perhatian dengan menggeneralisasikan posisi mereka atas suatu isu agar para anggota yang memiliki keberagaman kepentingan tadi terakomodasi dan supaya pemberi suara tertarik, tidak demikian dengan kelompok kepentingan. Pada umumnya kelompok kepentingan akan mempertahankan kepentingan dasar mereka agar kesatuan kelompok mereka tetap kokoh (Hudson, 1984).

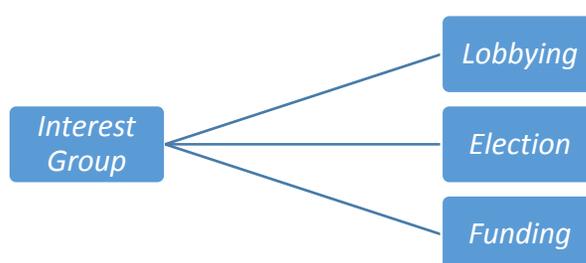
Dalam mencapai kepentingannya, *Interest Groups* melakukan banyak cara dalam menyampaikan kepentingannya, salah satunya adalah dengan *Lobbying*. *Lobbying* (idn: lobi) diartikan oleh *American Congress* sebagai segala usaha untuk mempengaruhi, secara langsung maupun tidak, sebuah keputusan atau untuk mengalahkan undang-undang apapun yang dibuat oleh Kongres Amerika Serikat (Hudson, 1984). Mereka yang melakukan *lobbying* ini

dikenal sebagai *lobbyist* dan terdaftar secara resmi di Kongres dan di Negara-negara bagian. Hanya mereka yang terdaftar resmi inilah yang dapat melakukan *lobbying* dan jumlah mereka tidak kurang dari 100.000 orang.

Keberadaan *Lobbyist* sebagai wakil dari *Interest Group*, menjadikan kelompok kepentingan mampu menyampaikan pengaruhnya secara efektif. Dalam melobi, para *lobbyist* melakukan beragam jenis *lobbying* seperti *direct lobbying*, lewat dengar pendapat, mobilisasi akar rumput (Prof. Dr. Bambang Cipto, 2003).

Selain dengan *lobbying*, *interest group* juga menyampaikan pengaruhnya dengan memanfaatkan pemilihan. Pemilihan merupakan kegiatan yang sangat rentan dengan pengaruh dari berbagai kelompok yang memiliki kepentingan didalamnya. Dengan menggunakan *lobbyist* yang bekerja bagi kelompok kepentingan tersebut, mereka dapat menjadikannya perantara untuk memberikan *funding* untuk para calon yang dipercaya mampu menyampaikan kepentingannya dan juga membuat publikasi untuk mendukung para calon mereka (Prof. Dr. Bambang Cipto, 2003)

Tabel 1: Kelompok kepentingan dan aktifitasnya



Sumber: (Politik dan Pemerintahan Amerika).

Dalam kasus ini, kelompok kepentingan yang akan menjadi fokus penelitian dari skripsi ini adalah *National Rifle Association*. Kelompok kepentingan ini merupakan sebuah kelompok yang memiliki *interest* terhadap penggunaan senjata api oleh masyarakat sipil serta penghalangan

pendanaan terhadap senjata api termasuk kebijakan-kebijakan lain yang berkaitan dengan isu tersebut.

*National Rifle Association* memiliki kurang lebih 5 juta lebih anggota dari seluruh Negara bagian di Amerika Serikat serta puluhan perusahaan senjata yang menjadi mitra kerjasama yang menjadi sponsor untuk pendanaan. Inilah menjadikan *National Rifle Association* sebagai sebuah kelompok kepentingan dengan kemampuan *funding* dan kemampuan elektoral yang sangat kuat dimana hal ini membuat *National Rifle Association* menjadi sebuah *interest group* paling berpengaruh di Amerika Serikat.

#### **E. Hipotesa**

Dari rumusan masalah yang telah diajukan diatas, hipotesa yang diambil penulis mengenai mengapa Kongres menolak meratifikasi *Arms Trade Treaty* adalah karena adanya tekanan dan lobi oleh *interest group* yaitu *National Rifle Association* berupa:

1. *Lobbying*, aktifitas ini termasuk *direct lobbying*, lewat dengar pendapat, mobilisasi akar rumput dan juga *funding*.
2. Pemanfaatan pemilihan, dimana *interest group* mendukung calon-calon elit politik yang akan menyampaikan kepentingan mereka.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Dengan mengumpulkan data-data dari buku, jurnal, dokumen, reportasi, dan juga artikel dari internet sebagai sumber dalam pengumpulan data yang diperlukan.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Untuk merincikan analisa, jangkauan penelitian ini dibatasi dari 2 april 2013 (pengesahan *Arms Trade Treaty*) hingga akhir tahun 2015. Dimana dalam kurun waktu tersebut Amerika Serikat masih belum meratifikasi *Arms Trade Treaty*.

## **H. Sistematika Penulisan**

**Bab I:** Pendahuluan yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka berpikir, Hipotesa, dan Sistematika Penulisan.

**Bab II:** Dalam bab ini, akan dijelaskan alasan, tujuan dan proses pembuatan *Arms Trade Treaty*, serta tanggapan dari Negara anggota Persatuan Bangsa Bangsa khususnya Amerika Serikat.

**Bab III:** Dalam bab ini, akan dijelaskan mengenai keadaan dalam negeri Amerika Serikat berkaitan isu senjata .

**Bab IV:** Dalam bab ini, akan dilakukan pembahasan tentang adanya tindakan dari *Interest Group* (NRA) yang mempengaruhi pembuat keputusan (Kongres Amerika Serikat) dalam proses pengambilan kebijakan terhadap isu *Arms Trade Treaty*.

**Bab V:** Dalam bab ini, akan diberikan kesimpulan yang berisi ringkasan secara keseluruhan tentang penelitian yang telah di kemukakan pada bab-bab sebelumnya.