

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Ada asumsi yang mengatakan bahwa sistem internasional pada abad ke-21 lebih banyak menunjukkan pola hubungan yang damai ketimbang periode satu atau beberapa abad sebelumnya. Keamanan internasional lebih terjaga mengingat negara-negara saling bersinergi untuk mengupayakan perdamaian dunia seperti dengan menjadi bagian dari Persatuan Bangsa-Bangsa atau PBB (Nailufar, 2020). Namun, perihal itu tidak serta-merta memberikan jaminan bahwa keamanan internasional akan senantiasa terpelihara sepenuhnya. Pada kenyataannya, pada abad ini dunia masih diliputi oleh dilema keamanan yang menghantui setiap negara. Dilema keamanan tersebut dipicu oleh keberadaan ancaman teknologi persenjataan atau alutsista berbasis nuklir.

Berkembang pesatnya penggunaan senjata nuklir beserta besarnya potensi kerusakan yang dapat diakibatkan olehnya tentu mengundang berbagai bentuk perlawanan publik. Dalam hal ini, terdapat sekelompok masyarakat yang gencar dalam memerangi ancaman senjata nuklir tersebut. Kolektivitas mereka begitu solid dalam menyelaraskan langkah masing-masing yang terkonsolidasi menjadi suatu kesatuan entitas bernama *International Campaign to Abolish Nuclear Weapons* atau ICAN, yakni suatu koalisi masyarakat sipil global. Pada dasarnya, tujuan utama ICAN adalah pelucutan senjata nuklir secara total. Salah satu misi nyata ICAN yang berorientasi pada pengupayaan tujuan utama tersebut adalah agenda advokasi pengadopsian beserta pemberlakuan penuh Perjanjian Larangan Senjata Nuklir atau *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* atau disingkat TPNW yang pertama kali diusulkan pada 2010 dalam suatu konferensi (PBB, 2017). Oleh karena itu,

keberadaan ICAN memainkan peran penting dalam pengentasan problematika ancaman senjata nuklir pada abad ke-21.

Advokasi pengadopsian TPNW yang telah dilakukan ICAN selama bertahun-tahun akhirnya tidak sia-sia. Pada 7 Juli 2017, TPNW resmi diadopsi oleh Majelis Umum PBB atau UNGA dengan 122 negara menyetujuinya (Sample, 2017). Sebagai akibat atas pencapaian ini, ICAN dianugrahi Penghargaan Nobel Perdamaian edisi tahun 2017 dengan pengakuan berikut.

*“For its work to draw attention to the catastrophic consequences of any use of nuclear weapons and for its ground-breaking efforts to achieve a treaty-based prohibition of such weapons”*

— Nobel Media, 2017.

Selain itu, hingga akhir Desember 2020, terdapat 84 negara menandatangani TPNW dan 51 diantaranya telah meratifikasinya sehingga serangkaian prinsip, norma, peraturan, dan prosedur dalam TPNW dapat mulai berlaku pada 22 Januari 2021 mengingat syarat dibutuhkannya minimal 50 ratifikasi telah terpenuhi (ICAN, 2020). Berlakunya TPNW dapat berpengaruh positif pada implementasi agenda pembangunan berkelanjutan mengingat advokasi pemberlakuan TPNW juga merupakan bentuk upaya ICAN dalam aktualisasi beberapa poin *Sustainable Development Goals* atau SDGs (ICAN, 2019). Dapat dikatakan bahwa pemberlakuan TPNW merupakan kulminasi advokasi anti-senjata nuklir yang telah dijalankan ICAN sekian lama sekaligus awal baru lain bagi mereka.

Penghargaan Nobel Perdamaian dan aktualisasi SDGs merupakan simbol capaian monumental ICAN yang

melalui advokasinya berhasil memengaruhi negara-negara dalam UNGA untuk menyetujui pengadopsian dan meratifikasi TPNW. Dalam hal ini, keberadaan TPNW mengingatkan masyarakat akan diskursus “*The Nuclear Taboo*” yang pernah berkembang sejak pasca-Perang Dunia II (Tannenwald, 2008). Diskursus yang pernah digelorakan untuk membangun stigma mengenai penggunaan senjata nuklir setelah peristiwa pengeboman Hiroshima dan Nagasaki tersebut terangkat kembali dalam problem-problem nuklir kontemporer tak terkecuali kasus dalam penelitian ini (Bolton, 2018). Dengan demikian, dengan adanya TPNW masyarakat internasional mempunyai harapan baru akan terwujudnya *nuclear disarmament* secara total.

Keberhasilan ICAN dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW tentu saja layak mendapatkan apresiasi besar. Hal ini dikarenakan ICAN yang tidak memiliki *hard power* sama sekali berhasil memenuhi kepentingannya untuk menginisiasi terwujudnya tatanan global yang bebas ancaman senjata nuklir melalui TPNW. Kasus ini bukanlah skenario masyarakat sipil *vis-à-vis* suatu negara karena ICAN sendiri pada kenyataannya menghadapi banyak negara yang tergabung dalam UNGA dengan kepentingan beragam. Berkat advokasinya, mayoritas negara memutuskan mendukung prakarsa ICAN dengan menyetujui pengadopsian TPNW dan beberapa diantaranya bahkan meratifikasinya. Maka dari itu, penelitian mengenai sebab-sebab keberhasilan ICAN dalam kasus ini memiliki urgensi tersendiri.

Keberhasilan ICAN dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW memicu rasa keingintahuan berbagai pihak, terutama para akademisi ilmu hubungan internasional atau HI dan para penggiat advokasi terkait bagaimana perihal itu dapat terjadi. Dalam hal ini, *Gaps* penelitian dalam kasus ini adalah determinan-

determinan keberhasilan ICAN tersebut yang belum diketahui secara saintifik. Oleh karena itu, penelitian ini mencoba untuk menyediakan jawaban ilmiah atas rasa keingintahuan yang ada.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalah teridentifikasi melalui pertanyaan “Bagaimana ICAN berhasil dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW?”

## **C. Kerangka Pemikiran**

Demi menjawab rumusan masalah di atas, diperlukan kerangka pemikiran yang tepat untuk melandasi penelitian ini. Berikut urainnya.

### **1. Teori Post-Strukturalisme**

Post-strukturalisme merupakan teori HI yang memposisikan diri sebagai paradoks terhadap teori-teori hubungan internasional *mainstream*, khususnya teori-teori klasik atau tradisional. Hal ini dikarenakan post-strukturalisme memandang kebenaran atau fakta dalam fenomena hubungan internasional sebagai sesuatu yang tidak akan terlepas dari subjektivitas manusia serta membantah adanya objektivitas universal. Perihal ini terwakili oleh pernyataan sang ilmuwan post-strukturalis, Michel Foucault (1981), bahwasanya, “*we must not imagine the world turns towards us a legible face which we would only have to decipher.*” Selain itu, post-strukturalis juga membantah adanya teori hubungan internasional yang mengklaim dapat memberikan jawaban objektif atas suatu masalah mengingat mereka mendasarkan analisisnya pada pra-asumsi mengenai sistem internasional—biasanya digelorakan oleh pihak yang memiliki *power*—seperti pra-asumsi “dunia anarki” ala realisme yang sebenarnya bukanlah kebenaran objektif yang ditemukan, melainkan sekedar fakta

subjektif yang dibuat-buat. Perihal tersebut menjadikan post-strukturalisme sebagai teori yang juga bersifat kritis terhadap teori-teori lainnya. Post-strukturalisme sendiri terdiri dari beberapa konsep yang membentuknya menjadi suatu kesatuan teoretis. Berikut uraian masing-masing konsep tersebut.

*Pertama*, konsep ‘elit’ yang notabene merupakan sebutan bagi suatu aktor hubungan internasional menurut perspektif post-strukturalis. Elit merupakan entitas yang memiliki kemampuan untuk menjadikan pandangan atau anggapan tertentu sebagai suatu kebenaran yang valid dan mampu membawanya hingga ke ranah internasional sehingga mereka mampu memengaruhi/meng-*frame* pikiran dan perilaku masyarakat (McMorrow, 2017). Dengan cara tersebut, elit dapat memenuhi kepentingannya. Elit dapat berupa berbagai macam bentuk—baik sebagai individu maupun kelompok—seperti politisi, pelaku bisnis, figur publik, maupun media massa. Lebih lanjut, elit menjalankan fungsinya dengan memanfaatkan dan memanipulasi diskursus-diskursus tertentu.

*Kedua*, konsep diskursus. Pada intinya, Foucault (2002) mengartikan diskursus sebagai kesatuan sistem pemikiran yang terdiri atas seperangkat gagasan, kepercayaan, perilaku, praktik, dan sikap yang dengan sistematis mengkonstruksikan para aktor/lakon sosial beserta lingkungan dimana aktor-aktor itu beroperasi. Melalui diskursus, elit dapat mengolah suatu pandangan atau anggapan tertentu menjadi suatu kebenaran yang tidak terbantahkan. Menurut kaum post-strukturalis, diskursus yang dominan adalah diskursus yang mampu meningkatkan *power* elit tertentu dan memiliki efektivitas untuk membuat alternatif pandangan atau anggapan lain menjadi inferior dan tidak masuk akal

atau tidak relevan (McMorrow, 2017). Sebagai contoh, diskursus “*War on Terrorism*” yang pernah digelorkan Amerika Serikat pasca-peristiwa *Black September* memicu negara-negara untuk mendukung skema kebijakan agresi militer Amerika Serikat ke Timur-Tengah karena tindakan tersebut dianggap benar. Sebaliknya, jika ada pihak yang melawan kebijakan Amerika Serikat itu, maka mereka akan dikucilkan atau bahkan ditentang karena keputusannya dianggap salah. Meskipun bersifat abstrak, diskursus memiliki pengaruh signifikan dalam menentukan jalannya hubungan internasional.

*Ketiga*, konsep kekuatan bahasa. Pada dasarnya, penggunaan bahasa adalah elemen penting dalam diskursus sehingga tingkat dominasi suatu diskursus juga ditentukan oleh kekuatan bahasa dan bagaimana bahasa itu digunakan. Biasanya, penggunaan bahasa dalam diskursus disajikan dalam bentuk polarisasi dua hal yang bertentangan. Polarisasi dapat menentukan *power relations* atau relasi kuasa di antara dua kubu yang terlibat dalam suatu isu sehingga memunculkan makna yang dapat dipahami masyarakat (McMorrow, 2017). Polarisasi antara ‘kita’ versus ‘mereka’; ‘baik’ versus ‘jahat’; Amerika Serikat yang “tak berdosa” versus “*Axis of Evil*” yang meliputi Iran, Irak, dan Korea Utara adalah sedikit contoh dalam hal ini. Pada kenyataannya, hubungan internasional memang penuh dengan perkecamukan diskursus yang diwarnai oleh pola hubungan terpolarisasi semacam itu.

*Keempat*, konsep rezim kebenaran atau *regime of truth*. Perpaduan antara elit yang piawai, diskursus yang dominan, dan penggunaan bahasa yang efektif akan mendasari terbentuknya suatu rezim kebenaran. Rezim kebenaran merupakan diskursus yang telah mampu merepresentasikan diri sebagai kebenaran

atau fakta sehingga diterima oleh masyarakat tanpa keraguan (McMorrow, 2017). Rezim kebenaran memengaruhi proses pemenuhan kepentingan aktor-aktor hubungan internasional dan biasanya lebih menguntungkan aktor yang menetapkan dan/atau mendukung rezim kebenaran itu. Sebaliknya, rezim kebenaran akan merugikan pihak yang menolaknya atau pihak yang memang sengaja dibuat merugi olehnya.

Berbekal basis teoretis dan konseptual yang ada, post-strukturalisme memiliki relevansi dan potensi tersendiri untuk menjelaskan sebab-sebab keberhasilan ICAN dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW. Dalam hal ini, konsep elit dapat digunakan untuk memahami pandangan dan perilaku ICAN sebagai aktor HI, sedangkan konsep diskursus dapat digunakan untuk memahami diskursus atau narasi anti-senjata nuklir yang dimanfaatkan ICAN dalam advokasinya. Selain itu, post-strukturalisme juga menyediakan basis yang dapat digunakan untuk menganalisis diskursus-diskursus tersebut dengan tujuan untuk menemukan elemen-elemen kebahasaan yang dilibatkan serta unsur polarisasi yang barangkali terdapat di dalamnya sehingga dengan ini dapat diukur secara kualitatif seberapa dominan diskursus anti-senjata nuklir ICAN dalam memengaruhi dan menentukan jalannya hubungan internasional dalam kasus ini. Analisis diskursus tersebut juga dapat digunakan untuk mengetahui apakah diskursus anti-senjata nuklir ICAN cukup dominan untuk menjadi suatu rezim kebenaran. Basis analisis ini juga memungkinkan identifikasi *power relations* antara ICAN dengan aktor-aktor lain yang terlibat. Alhasil, serangkaian analisis berbasis teori post-strukturalisme tersebut dinilai akan mampu menjelaskan ada atau tidaknya

hubungan kausal yang koheren antara variabel-variabel yang merepresentasikan perilaku-perilaku awal ICAN melalui advokasinya yang dianalisis dalam penelitian ini dengan variabel yang merepresentasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW sebagai indikator keberhasilan advokasi anti- senjata nuklir ICAN tersebut.

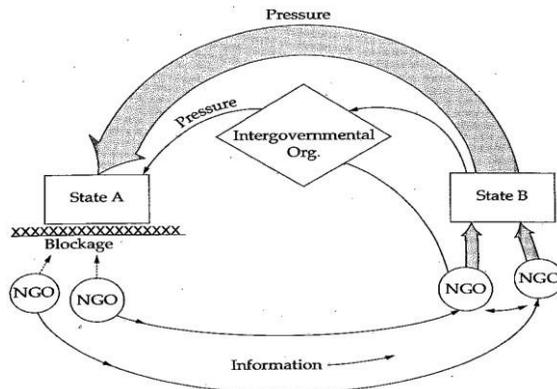
## 2. Jejaring Advokasi Transnasional

Peran serta aktor non-negara dalam hubungan internasional kotemporer memiliki frekuensi yang lebih tinggi daripada periode-periode sebelumnya. Sebagai contoh, kini terdapat sekelompok aktor non-negara yang tergabung dalam satu unit bernama jejaring advokasi transnasional. Sekelompok aktor non-negara tersebut dapat berupa NGO/INGO, organisasi riset & advokasi, gerakan sosial lokal, yayasan, media, kelompok beragama, kelompok konsumen, kongsi dagang, kaum intelektual, bagian dalam IGO, dan bagian dalam parlemen negara (Keck & Sikkink, 2018). Sekelompok aktor non-negara itu beroperasi pada ruang lingkup internasional dalam suatu isu yang mana mereka terikat oleh nilai yang sama, *common discourse*, serta padatnya pertukaran informasi dan jasa (Keck & Sikkink, 1998).

Pada dasarnya, suatu jejaring advokasi transnasional beroperasi guna mencapai apa yang dimaksud dengan *boomerang pattern*. Manakala seseorang atau suatu kelompok dalam suatu negara tidak cukup mampu untuk memengaruhi pemerintahannya melakukan perubahan, maka—melalui mekanisme *boomerang pattern*—mereka akan menggandeng sekelompok mitra asing lewat skema jejaring advokasi transnasional dengan harapan hal ini dapat meningkatkan intensitas proses *policy-influencing*. Lebih lanjut, skema ini juga akan memberikan tekanan yang lebih kuat pada

pemerintahan yang bersangkutan mengingat tekanan tidak lagi hanya berasal dari aktor-aktor domestik, melainkan juga dari aktor-aktor internasional atau bahkan global.

**Gambar 1: Model "Boomerang Pattern" Jejaring Advokasi Transnasional**



Sumber: Keck & Sikkink, 2008

Tatkala suatu jejaring advokasi transnasional terhadap isu tertentu terbentuk, mereka biasanya beroperasi dengan melalui fase-fase berikut.

- Information Politics* (Menghasilkan dan mendiseminasikan informasi-informasi tertentu).
- Symbolic Politics* (Memanfaatkan simbol, narasi, diskursus, dan lain sebagainya; guna menjalin hubungan dengan berbagai segmen masyarakat).
- Leverage Politics* (Menjalin persekutuan dengan aktor yang lebih kuat).
- Accountability Politics* (Membuat aktor-aktor sekutu berkomitmen dan bertanggung jawab atas keputusan dan tindakannya).

(Keck & Sikkink, 2008)

Jejaring advokasi transnasional merupakan skema yang memiliki efektivitas tinggi ketimbang advokasi

konvensional yang dilakukan hanya pada level domestik dan hanya dengan sedikit aktor. Terbilang efektif karena jejaring advokasi transnasional mampu menjalankan fungsi-fungsi berikut.

- Meng-*frame* perdebatan tertentu serta memasukkan isu-isu tertentu dalam agenda advokasi,
- Mendorong munculnya komitmen diskursif dari negara dan aktor pembuat kebijakan lainnya,
- Menyebabkan terjadinya perubahan prosedural pada ranah domestik dan internasional,
- Memengaruhi proses pembuatan kebijakan, dan
- Mendorong perubahan perilaku aktor target advokasi. (Keck & Sikkink, 1998)

Pada bagian latar belakang masalah, disebutkan bahwa ICAN merupakan koalisi masyarakat sipil global. Hal ini menandakan bahwa ICAN menebar pengaruhnya dengan mengedepankan skema jejaring advokasi transnasional sebagaimana masyarakat sipil global pada umumnya. Dengan demikian, berbekal model jejaring advokasi transnasional, tersedia basis analisis yang relevan bagi penelitian ini untuk menggali dan memahami rangkaian advokasi pengadopsian dan pemberlakuan TPNW yang dilakukan ICAN. Selain itu, akan diselidiki pula kemungkinan adanya kaitan antara inisiatif pemanfaatan diskursus anti-senjata nuklir dengan skema jejaring advokasi transnasional yang dilakukan ICAN. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa konsep jejaring advokasi transnasional ini bersifat komplementer terhadap teori post-strukturalisme sebagai kerangka pemikiran utama.

#### **D. Hipotesis**

Dengan memerhatikan kerangka pemikiran yang dipakai, jawaban sementara atas rumusan masalah adalah bahwa ICAN berhasil dalam mengadvokasikan

pengadopsian dan pemberlakuan TPNW melalui proses-proses berikut.

- Sebagai suatu elit, ICAN memanfaatkan diskursus anti-senjata nuklir dan membuat narasi-narasi di dalamnya mampu mendominasi tantangan diskursus-diskursus pro-senjata nuklir yang digelorakan aktor-aktor pendukung penggunaan senjata nuklir. Dengan demikian, diskursus anti-senjata nuklir bertransformasi menjadi suatu rezim kebenaran yang keberadaannya dapat memengaruhi keputusan mayoritas negara-negara dalam UNGA untuk menyetujui pengadopsian TPNW dan beberapa diantaranya meratifikasi TPNW sehingga dapat mulai berlaku pada 22 Januari 2021.
- ICAN mengedepankan skema jejaring advokasi transnasional untuk memperkuat dan memperluas pengaruh diskursus anti-senjata nuklir sehingga dapat menjadi suatu rezim kebenaran yang mampu memengaruhi keputusan mayoritas negara dalam UNGA untuk menyetujui pengadopsian TPNW dan beberapa diantaranya meratifikasi TPNW.

## **E. Metodologi Penelitian**

Untuk menguji hipotesis di atas, metodologi penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif yang mengedepankan studi kasus untuk menjelaskan proses, aktivitas, dan peristiwa dalam isu tematik penelitian ini dengan memerhatikan hal-hal berikut.

### **1. Jenis Data**

Mayoritas jenis data yang digali dalam penelitian ini adalah data-data sekunder yang bersumber dari buku, jurnal ilmiah, makalah, internet, arsip, laporan, dsb.

### **2. Teknik Pengumpulan Data**

Proses penggalian dan pengumpulan data-data sekunder yang akan menjadi variabel dalam penelitian ini menerapkan teknik studi literatur.

### 3. Teknik Analisis Data

Setelah digali dan terkumpul, data-data yang akan menjadi variabel penelitian tersebut akan dianalisis secara eksplanatif, yakni dengan menjelaskan hubungan antara variabel-variabel dalam penelitian ini.

### F. Jangkauan Penelitian

Terdapat batasan-batasan tertentu yang ditetapkan dalam penelitian ini supaya ruang lingkup penelitian tetap *aligned* dengan judul dan tidak terlalu generik isinya. Adapun unit eksplanasi pada penelitian ini adalah perilaku-perilaku atau serangkaian tindakan awal ICAN yang dinilai menentukan keberhasilannya dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW, sedangkan unit analisis penelitian ini adalah perilaku mayoritas negara dalam UNGA yang menyetujui pengadopsian TPNW pada 7 Juli 2017 dengan 51 diantaranya meratifikasi TPNW hingga 24 Desember 2020 sebagai indikator bahwa advokasi ICAN berhasil. Mengacu pada pembagian tingkat-tingkat analisis menurut perspektif Mochtar Mas'ood (1990), unit eksplanasi dalam penelitian ini berada pada tingkat “perilaku kelompok,” sedangkan unit analisisnya berada pada tingkat “pengelompokan negara.” Dengan demikian, penelitian ini tergolong sebagai suatu bentuk analisis reduksionis—keadaan dimana unit eksplanasi atau variabel independen suatu penelitian berada pada tingkat analisis yang lebih rendah dibandingkan unit analisis atau variabel dependennya (Mas'ood, 1990)—yang merepresentasikan batasan data- data dalam penelitian ini. Selain itu, batasan konteks waktu yang melingkupi objek penelitian ini berfokus pada periode sepanjang tahun 2010 hingga akhir tahun 2020 sebagai momen dimana rangkaian advokasi ICAN untuk pengadopsian dan pemberlakuan TPNW tersebut terlaksana dari awal mula, yakni momen dihasilkannya rumusan TPNW; hingga momen kulminasi, yakni momen

penentuan bahwa TPNW dapat berlaku mulai 22 Januari 2021.

### **G. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka memenuhi tujuan-tujuan tertentu, antara lain:

- ✓ Mengidentifikasi serangkaian tindakan ICAN yang menjadi determinan keberhasilannya dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW.
- ✓ Menjelaskan secara koheren bagaimana serangkaian tindakan tersebut dapat membuat ICAN berhasil dalam mengadvokasikan pengadopsian dan pemberlakuan TPNW.

### **H. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini disajikan secara terstruktur dengan rencana sistematika penulisan sebagai berikut.

**BAB I:** Bagian ini meliputi pendahuluan yang terdiri dari beberapa sub-bab, antara lain latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesis, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan dalam penelitian ini.

**BAB II:** Bagian ini meliputi pembahasan mengenai kedudukan ICAN dalam perkecamukan diskursus-diskursus mengenai senjata nuklir. Bagian ini mengupas konteks-konteks yang membentuk persepsi dan perilaku ICAN dalam menjalankan advokasi untuk pengadopsian dan pemberlakuan TPNW mereka.

**BAB III:** Bagian ini meliputi pembahasan mengenai pengaruh diskursus terhadap setiap fase skema

jejaring advokasi transnasional ICAN untuk pengadopsian dan pemberlakuan TPNW.

**BAB IV:** Bagian ini meliputi pembahasan mengenai hasil skema advokasi transnasional berbasis diskursus ICAN untuk pengadopsian dan pemberlakuan TPNW, baik pada momen pengadopsian TPNW oleh UNGA dan pada momen penentuan awal pemberlakuan TPNW.

**BAB V:** Bagian ini meliputi kesimpulan pembahasan penelitian ini yang berupa paparan eksplanatif poin-poin penting yang dapat dipetik. Selain itu, bab ini juga melingkupi implikasi penelitian.