

Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Perjanjian Nonproliferasi Nuklir (NPT)

TIGRIS ASYUR SIPAHUTAR

Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan,
Jl. Dr. Sofyan No.1 Medan, 20155, Telepon: 061-8211965, Email: grizzzgiest@yahoo.com

Diterima tanggal 28 Juli 2012/Disetujui tanggal 12 Agustus 2012

This study is the study of Indonesia's foreign policy. The focus discusses the foreign policy of Indonesia to the Nuclear Nonproliferation Treaty. The findings of this study include Indonesia supports the Nuclear Nonproliferation Treaty and its implications for the resolution can be maintained or improved position of Indonesia in the international countries. The method used is descriptive-qualitative method that is intended to describe an event in more detail.

Keywords: Foreign Policy, Foreign Policy, International Treaties.

Pendahuluan

Di dalam kebijakan luar negeri tercermin suatu nilai dasar yang dianut oleh suatu negara ketika berinteraksi dengan aktor lainnya. Nilai tersebut menjadi pedoman dalam berperilaku dalam hubungan internasional. "Kebijakan luar negeri merupakan instrumen kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah suatu negara berdaulat untuk menjalin hubungan dengan aktor-aktor lain dalam politik internasional demi mencapai tujuan nasionalnya."¹

Penekanan yang terdapat pada kebijakan luar negeri adalah tindakan maupun aksi dimana suatu kebijakan negara terhadap lingkungan eksternalnya untuk memperjuangkan kepentingan nasional. Studi kebijakan luar negeri pada dasarnya mencakup bidang yang sangat luas karena berbagai aspek dari suatu kebijakan atau tindakan suatu negara akan

dibahas secara sistematis dan kritis untuk mengetahui bagaimana negara-negara tersebut mencapai tujuan-tujuan nasionalnya di lingkungan eksternal. Selain membahas tentang tujuan kebijakan luar negeri studi ini juga mempelajari orientasi, strategi, dan implementasi kebijakan luar negeri. Pelaksanaan politik luar negeri didahului oleh penetapan kebijaksanaan dan keputusan serta harus memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang didasarkan pada faktor-faktor nasional sebagai faktor internal dan faktor-faktor internasional sebagai eksternal.²

Landasan atau dasar-dasar utama politik luar negeri Indonesia tercantum pada Pembukaan UUD 1945. Alinea pertama menyatakan bahwa: "...kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan

¹ Aleksius Jemadu, *Politik Global dalam Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008), hal. 61.

² R. Soeprapto, *Hubungan Internasional Sistem Interaksi dan Perilaku*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hal.188.

perikeadilan”.³ Selanjutnya Mukadimah UUD 1945 mengatakan dalam ayat ke-4 bahwa: “....Pemerintah/negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”⁴ Salah satu tujuan penting dari memiliki landasan hukum adalah untuk memastikan keamanan hukum negara ketika merumuskan, memproduksi dan melaksanakan kebijakan luar negeri.

Traktat Nonproliferasi Nuklir (NPT) adalah suatu perjanjian yang ditandatangani pada 1 Juli 1968 yang bertujuan membatasi kepemilikan senjata nuklir. Terdapat 189 negara berdaulat yang menjadi negara pihak NPT dan dibagi menjadi 2 kategori yaitu negara-negara nuklir (*Nuclear Weapon States/NWS*) dan negara-negara non-nuklir (*Non-Nuclear Weapon States/NNWS*). NPT pada dasarnya merupakan komitmen dari kelima negara NWS untuk mewujudkan *general and complete disarmament*, dan komitmen negara-negara NNWS untuk tidak mengembangkan atau memperoleh senjata nuklir. Selain itu, NPT juga menegaskan untuk melindungi hak seluruh negara pihak untuk mengembangkan nuklir untuk tujuan damai.⁵

Kebijakan luar negeri Indonesia terhadap perjanjian nonproliferasi nuklir adalah hal yang cukup menarik untuk dibahas, khususnya pada masa ini karena Indonesia harus memutuskan satu tindakan nyata terhadap NPT yang melibatkan pemerintah di dalam negeri. Perjanjian nonproliferasi senjata nuklir terkait dengan dunia internasional karena merupakan perjanjian

multilateral yang melibatkan banyak negara. Perjanjian ini menyangkut dengan keamanan dunia internasional karena berkaitan dengan pengembangan dan pengembangan senjata dan teknologi nuklir. Keikutsertaan negara-negara pihak yang menandatangani perjanjian ini memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap konsistensi negara dalam menjaga perdamaian dunia.

Perjanjian nonproliferasi nuklir (NPT) sendiri ditinjau melalui konferensi yang diselenggarakan setiap lima tahun sejak perjanjian mulai berlaku pada tahun 1970. Setiap konferensi peninjauan NPT telah berupaya untuk menemukan kesepakatan mengenai deklarasi akhir yang akan dapat memberikan penilaian tentang pelaksanaan ketentuan yang ada dalam NPT dan membuat rekomendasi tentang langkah-langkah untuk lebih memperkuatnya.⁶

Konferensi peninjauan Perjanjian Nonproliferasi Nuklir (NPT) pada bulan Mei tahun 2010 di New York merupakan upaya internasional untuk mencapai perlucutan senjata nuklir dan untuk mencegah penyebaran senjata nuklir. Setelah sebulan negosiasi intensif, terdapat 189 negara yang menyetujui NPT pada dokumen akhir yang mengedepankan 64 tindakan. Tindakan utama termasuk pembicaraan resmi tentang menghilangkan senjata nuklir di Timur Tengah, isu yang telah stagnan pada konferensi untuk meninjau Perjanjian Nonproliferasi Nuklir dan perpanjangan konferensi sejak tahun 1995.⁷ Marty Natalegawa sebagai Menteri Luar negeri Indonesia mengatakan bahwa “Menunda penghapusan senjata nuklir secara keseluruhan adalah hal yang memberikan jaminan keamanan secara negatif terhadap negara tanpa senjata nuklir.”⁸ Dalam hal ini

³ Mochtar Kusumaatmadja., *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*, (Bandung: Alumni, 1983), hal. 6.

⁴ *Ibid.*, hal 6.

⁵ <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=16&l=id>, diakses Desember 2011

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *op.cit.*, hal.327

⁷ Sameh Aboul-Enein, *NPT 2010: The Beginning of a New Constructive Cycle*, Vol. 40 (Washington: Arms Control Association, 2010), hal. 8-15

⁸ Anonymous. “Indonesia Urges Nuclear States To Put Pressure On Israel To Accede To NPT”. *Political Science Journal*. (London: BBC Worldwide Limited, 2010)

dapat dikatakan bahwa yang menjadi permasalahan adalah bagaimana tindakan Indonesia terhadap perjanjian nonproliferasi nuklir (NPT). Negara-negara yang meratifikasi perjanjian nonproliferasi nuklir belum mendapatkan jaminan keamanan secara menyeluruh apabila masih ada negara yang belum meratifikasi perjanjian nonproliferasi nuklir dan tetap memproduksi dan menggunakan energi nuklir untuk tujuan memperluas kekuasaannya dan bukan untuk tujuan damai.

Dari apa yang dikatakakan Marty Natalegawa, dapat dijelaskan bahwa apabila dilakukan penundaan terhadap penghapusan senjata nuklir oleh negara pihak, termasuk Indonesia. Salah satunya dengan tidak meratifikasi NPT pada saat konferensi peninjauan NPT maka negara yang telah melaksanakan dan menghormati perjanjian NPT akan mendapatkan jaminan keamanan secara negatif karena masih ada negara yang mempergunakan senjata nuklir. Indonesia sendiri sebagai negara yang berdaulat memiliki pilihan atau berbagai alternatif kebijakan luar negeri terhadap perjanjian nonproliferasi nuklir (NPT). Indonesia dapat mendukung NPT dengan meratifikasi perjanjian dan menghormati dan melaksanakan isi NPT yaitu menggunakan senjata nuklir hanya untuk tujuan damai, Indonesia juga dapat bersikap abstain terhadap NPT atau bahkan Indonesia dapat mengambil tindakan untuk tidak meratifikasi perjanjian NPT yang berarti Indonesia tidak memberlakukan perjanjian nonproliferasi di dalam negeri.

Dalam kaitan dengan isu nonproliferasi nuklir, Indonesia dihadapkan pada pilihan kebijakan luar negeri yang dapat diambil. Akan tetapi setiap pengambilan kebijakan luar negeri memiliki konsekuensi, oleh karena itu harus berdasarkan pada kepentingan nasional. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa permasalahan yang dihadapi Indonesia terkait dengan NPT adalah tindakan apa yang harus dilakukan oleh Indonesia sebagai negara yang berdaulat

terhadap perjanjian yang melibatkan banyak negara dan berkaitan dengan kewanitaan internasional.

Studi ini membahas tentang bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Perjanjian Nonproliferasi Nuklir.

Metode

Penelitian ini bersifat diskriptif-kualitatif. Pengumpulan data dengan teknik penelitian kepustakaan.

Posisi dan Sikap Indonesia Terhadap NPT

Politik luar negeri dapat diartikan sebagai keseluruhan perjalanan keputusan suatu pemerintahan untuk mengatur semua hubungan dengan kalangan luar negara.”⁹ Setiap bangsa di dunia tidak terlepas kerjasamanya dengan bangsa lainnya dalam upaya untuk mencapai kepentingan nasional dari bangsa tersebut. Kepentingan nasional merupakan kunci politik luar negeri suatu negara di dunia. Landasan politik luar negeri Indonesia adalah UUD 1945 sebagai landasan konstitusional. Hal ini berarti bahwa pasal-pasal UUD 1945 mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara memberikan garis-garis besar dalam kebijakan luar negeri Indonesia, sedangkan falsafah hidup bangsa, yaitu Pancasila menjadi landasan idiil dalam politik luar negeri Indonesia. “Pembentukan kepentingan nasional adalah langkah pertama, walaupun masih abstrak sifat konsepnya dalam merumuskan politik luar negeri.

Sebelum konsep dipergunakan sebagai tuntutan tindakan maka negarawan harus menghadapi suatu masalah klasik yaitu menyesuaikan tujuan dengan saran yang ada. Sebelum kebijakan dapat disusun maka seorang negarawan haruslah memahami dan menyesuaikan fakta-fakta permasalahannya

⁹ Hesel Nogi S Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi*, (Yogyakarta: Offset, 2003), hal. 64

dengan sistem konseptual yang dibentuk oleh kumpulan tujuan dengan sarana yang dimilikinya.”¹⁰ Melalui politik luar negeri, pemerintah memproyeksikan kepentingan nasionalnya ke dalam masyarakat antar bangsa. Adapun tujuan politik luar negeri Republik Indonesia adalah untuk mewujudkan tujuan dan kepentingan nasional. Tujuan tersebut memuat gambaran mengenai keadaan negara dimasa mendatang serta kondisi masa depan yang diinginkan. Proses pelaksanaan politik luar negeri Republik Indonesia tersebut diawali dengan penetapan kebijakan dan keputusan dengan mempertimbangkan beberapa hal yang didasarkan pada faktor-faktor nasional sebagai faktor internal, serta faktor-faktor internasional sebagai faktor eksternal.

Posisi dasar kebijakan luar negeri Indonesia adalah berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945. Indonesia seperti yang dikatakan oleh presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato pelantikannya sebagai presiden Republik Indonesia bahwa visi dari kebijakan luar negeri akan tetap menegakkan prinsip bebas aktif politik luar negeri Indonesia yang bertekad menjadi suara untuk mempromosikan perdamaian, meningkatkan kesejahteraan dan membela keadilan. Prinsip bebas dan aktif menegaskan kembali elemen yang konstan dalam retorika politik luar negeri Indonesia. Pertama diartikulasikan pada tahun 1948 oleh Mohammad Hatta, wakil presiden Indonesia yaitu dalam konteks Perang Dingin dikatakan mengenai gerakan nonblok Indonesia.¹¹ Secara operasional, "bebas dan aktif" mendefinisikan kebijakan luar negeri demi kepentingan nasional yang ditentukan oleh rezim incumbent. Keberhasilan atau kegagalan dalam mempromosikan kepentingan-kepentingan bukan merupakan fungsi dari daya tarik retorika prinsip tetapi mobilisasi dan

penyebaran kemampuan yang dilakukan secara nyata adalah fungsi dari prinsip bebas dan aktif.¹²

Seperti yang dikemukakan Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa mengatakan hak-hak mutlak dari semua pihak yang terlibat dalam NPT yaitu melakukan penelitian, memproduksi dan menggunakan energi nuklir untuk tujuan damai sebagaimana ditentukan dalam Pasal IV Perjanjian harus dihormati.

Amerika Serikat menyambut baik ratifikasi Indonesia mengenai Perjanjian Larangan Uji Coba Komprehensif (CTBT), yang memberikan contoh yang kuat dari peran kepemimpinan positif Indonesia yang dapat bermain dalam upaya global mencegah penyebaran senjata nuklir. Perjanjian Larangan Uji Coba Komprehensif adalah elemen penting dari upaya internasional untuk mencegah proliferasi senjata nuklir dan Presiden Obama mendorong semua negara untuk menandatangani dan meratifikasi perjanjian tersebut sehingga dapat mulai berlaku.¹³

Pada dasarnya Indonesia dihadapkan pada suatu permasalahan dimana Indonesia harus menentukan sikap sebagai salah satu anggota tidak tetap Dewan keamanan PBB sejak 1 Januari 2007.¹⁴ Dimana Departemen Luar Negeri Indonesia sudah memperkirakan masalah ini karena sudah menjadi wacana politik global di berbagai forum internasional dan media massa jauh sebelumnya. Persoalan yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia sebagai salah satu penandatanganan rezim *Non Proliferation Treaty* (NPT) adalah bagaimana mempertahankan komitmen Indonesia terhadap rezim tersebut sehingga tidak terjadi efek *snowball* di Timur Tengah pada umumnya melalui resolusi dewan

¹² *Ibid.*, hal. 150-170

¹³ Barack H Obama. 2011. "Statement on Indonesia's Ratification of the Comprehensive Test Ban Treaty" Washington: Daily Compilation of Presidential Documents.

¹⁴ <http://www.voanews.com/indonesian/news/Indonesia-Ratifikasi-Traktat-PelaranganMenyeluruh-Uji-Coba-Nuklir-135085668.html>, diakses Januari 2012

¹⁰ Dahlan Nasution, *Politik Internasional: Konsep dan Teori*, (Jakarta: Erlangga, 1989), hal. 7.

¹¹ Donald E Weatherbee. 2005. *Indonesian Foreign Policy: A Wounded Phoenix*. No. 21. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. hal. 150-170

keamanan PBB. Penafsiran lain juga mengatakan bahwa Indonesia dihadapkan pada situasi yang sedang menguji kewibawaan Indonesia sebagai salah satu anggota terkemuka di Gerakan Non Blok dan ASEAN yang selama ini secara konsisten menentang proliferasi senjata nuklir.¹⁵

Dengan pendefinisian masalah seperti itu, tujuan pemerintah Indonesia adalah menunjukkan konsistensinya untuk mencegah proliferasi senjata nuklir yang bertentangan dengan rezim NPT. Tentu saja, pada saat yang sama tersedia berbagai pilihan kebijakan dengan implikasi yang berbeda-beda.

1. Pilihan yang pertama adalah mendukung resolusi tersebut dan implikasinya kewibawaan Indonesia di mata negara-negara internasional terjaga bahkan meningkat. Selain itu, posisi Indonesia sebagai penentang proliferasi senjata nuklir di Asia Tenggara juga diperkuat.
2. Pilihan kedua, Indonesia memilih abstain dalam pemungutan suara dengan pertimbangan agar hubungan tradisional dengan Iran dan dunia Islam pada umumnya terpelihara dengan baik, tetapi di sisi lain Indonesia dianggap *indifferent* terhadap proliferasi senjata nuklir.
3. Alternatif ketiga, Indonesia memilih untuk menentang resolusi tersebut dengan resiko mungkin merupakan satu-satunya dari 15 negara anggota yang bersikap demikian. Akibatnya Indonesia dianggap tidak konsisten dengan kebijakan luar negerinya yang selama ini mendukung rezim NPT. Pada akhirnya, Indonesia memilih alternatif yang pertama yang tampaknya sudah diperhitungkan oleh pihak pemerintah muncul resistensi para wakil rakyat melalui interpelasi untuk mendukung pertanggungjawaban dari pemerintah.¹⁶

Indonesia tetap menjalankan perannya sebagai *bridge builder* untuk menjembatani berbagai kelompok-kelompok yang berbeda pandangan dalam isu-isu perlucutan senjata dan nonproliferasi. Peran ini dapat dijalankan dengan baik karena adanya pengakuan dari negara-negara anggota PBB atas posisi Indonesia yang dipandang moderat serta komitmen Indonesia yang dianggap tinggi terhadap prinsip-prinsip multilateralisme yang berlaku. Posisi Indonesia ini disadari oleh *key players* yang ingin melakukan *engagement* dengan negara-negara berkembang lain yang sering dipandang berhaluan keras.

Indonesia senantiasa mendukung upaya masyarakat internasional dalam upaya nonproliferasi dan perlucutan senjata nuklir. Dalam hal ini, Indonesia menekankan pentingnya multilateralisme sebagai "*core principle*" dalam perundingan non-proliferasi dan perlucutan senjata, dan menegaskan bahwa pencapaian tujuan non-proliferasi dan perlucutan senjata perlu ditempuh lewat cara-cara yang "*lawful*" berdasarkan hukum internasional yang berlaku dan di bawah kerangka PBB.¹⁷

Indonesia berpandangan bahwa tiga pilar NPT harus diterapkan secara seimbang, transparan dan komprehensif. Indonesia menganggap bahwa NPT telah mampu mencegah proliferasi horizontal senjata-senjata nuklir, namun belum sepenuhnya berhasil mencegah proliferasi secara vertikal. Oleh karena itu, Indonesia meminta agar seluruh negara pihak pada NPT, termasuk negara-negara nuklir, terikat pada komitmen untuk tidak mengembangkan senjata nuklir, baik secara vertikal maupun horizontal (*non-proliferation in all its aspects*).¹⁸

Mengenai perlucutan senjata, Indonesia selalu menekankan agar negara-negara nuklir

¹⁷

<http://www.deplu.go.id/Lists/InternationalIssues/DispForm.aspx?ID=16&l=en>, diakses Januari 2012

¹⁸ *Ibid.*,

¹⁵ Aleksius Jemadu, *op.cit.*, hal. 37

¹⁶ Aleksius Jemadu, *op.cit.*, hal. 37

memenuhi komitmennya untuk melucuti senjata nuklir mereka sebagai bagian dari implementasi Artikel VI NPT dengan batas waktu yang jelas. Selain itu, Indonesia menginginkan agar proses perlucutan senjata nuklir dilakukan secara dapat diverifikasi (*verifiable*), tidak dapat dikembalikan (*irreversible*) dan terbuka (*transparent*).

Penutup

Dari hasil pemaparan yang telah disajikan pada bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa:

Kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Nonproliferasi Nuklir (NPT) adalah Indonesia mendukung NPT karena resolusi tersebut dan implikasinya dapat memberikan kewibawaan Indonesia di mata negara-negara internasional terjaga bahkan meningkat. Selain itu, posisi Indonesia sebagai penentang proliferasi senjata nuklir di Asia Tenggara juga diperkuat. Indonesia selalu menekankan agar negara-negara nuklir memenuhi komitmennya untuk melucuti senjata nuklir mereka sebagai bagian dari implementasi Artikel VI NPT dengan batas waktu yang jelas. Selain itu, Indonesia menginginkan agar proses perlucutan senjata nuklir dilakukan secara dapat diverifikasi (*verifiable*), tidak dapat dikembalikan (*irreversible*) dan terbuka (*transparent*). Terkait dengan nonproliferasi, Indonesia menginginkan agar universalitas NPT perlu terus menjadi prioritas utama dan mendesak agar negara-negara yang belum menjadi pihak untuk segera mengaksesi NPT sebagai negara nonnuklir.

Daftar Pustaka

- Aleksius Jemadu. 2008. *Politik Global dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- R. Soeprpto. 1997. *Hubungan Internasional Sistem Interaksi dan Perilaku*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mochtar Kusumaatmadja. 1983. *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*. Bandung: Alumni.
- <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=16&l=id>, diakses Desember 2011
- Thranert Oliver, *Would We Really Miss The Nuclear Nonproliferation Treaty?*. 2008. Vol.63. Toronto: Canadian International Council.
- Sameh Aboul-Enein, *NPT 2010: The Beginning of a New Constructive Cycle*, Vol. 40 Washington: Arms Control Association.
- Hesel Nogi S Tangkilisan. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Offset.
- Dahlan Nasution. 1989. *Politik Internasional: Konsep dan Teori*. Jakarta: Erlangga.
- Donald E Weatherbee. 2005. *Indonesian Foreign Policy: A Wounded Phoenix*. No. 21. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Barack H Obama. 2011. "Statement on Indonesia's Ratification of the Comprehensive Test Ban Treaty" Washington: [Daily Compilation of Presidential Documents](#).
- <http://www.voanews.com/indonesian/news/Indonesia-Ratifikasi-Traktat-PelaranganMenyeluruh-Uji-Coba-Nuklir-135085668.html>, diakses Januari 2012
- <http://www.deplu.go.id/Lists/InternationalIssues/DispForm.aspx?ID=16&l=en>, diakses Januari 2012