

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Era perang dingin merupakan suatu kondisi dimana penggunaan dan penyebaran senjata konvensional terjadi secara besar-besaran. Kubu Amerika Serikat dan Uni Soviet menjadi produsen utama persenjataan bagi sekutu-sekutunya. Adapun menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dimaksudkan dengan senjata konvensional adalah senjata pemusnah massal (*Weapons of Mass Destruction, WMD*) yang dapat mengakibatkan kerusakan yang dan kematian yang masal seperti senjata nuklir, senjata biologi, dan senjata kimia.¹ Salah satu dari senjata konvensional tersebut yang paling berbahaya dalam peperangan dan konflik adalah ranjau darat (*Landmines*). Ranjau darat akan meledak oleh kehadiran, kontak atau keberadaan seseorang yang mendekati atau menginjaknya.²

Dampak ranjau darat mulai dirasakan dan sangat meresahkan pasca perang dan konflik terjadi. Hal ini dikarenakan pengalihfungsian lahan bekas area peperangan yang seringkali diubah oleh masyarakat sipil menjadi lahan pemukiman yang baru. Maka dari itu, banyak masyarakat sipil yang secara massif menjadi korban akibat tidak sengaja menginjak lahan yang berisi ranjau darat.

Laporan PBB pada tahun 2008 menyatakan bahwa setidaknya ranjau darat telah

¹ Mellisa Gillis, "Disarmament: A basic Guide", United Nations, 2009, Hal. 51

² Geneva International Centre for Humanitarian Demining, "What are Landmines?", <https://www.gichd.org/what-is-mine-action/what-are-landmines/#.wtgzunpubcc> (Diakses pada 19 April 2018)

memakan korban jiwa 15.000 hingga 20.000 jiwa tiap tahunnya.³ Isu mengenai ranjau darat ini terus menarik perhatian publik ketika jumlah korban sipil yang terkena dampak ranjau darat semakin meningkat. Bahkan tercatat lebih dari 5.200 kasus terkait ranjau darat yang telah melukai atau menewaskan masyarakat sipil.⁴

Penyebaran ranjau darat (*Landmines*) ini cepat meluas ke daerah-daerah konflik, seperti Vietnam dan Afghanistan. Menurut laporan Pemerintah Vietnam, terdapat 35 juta ranjau darat tertanam di wilayahnya.⁵ Dan paska konflik di Afghanistan, tercatat 5000 ranjau darat masih aktif tertanam dan tersebar di wilayah tersebut.⁶ Laporan yang diterbitkan oleh *International Campaign to Ban Landmines*⁷ (ICBL, Kampanye Internasional Anti Ranjau Darat) mengungkapkan bahwa ranjau darat masih tertanam di lebih dari 70 negara hingga tahun 2009.⁸

Kampanye anti ranjau darat pertama kali dilakukan pada September 1991, melalui isu "*The Coward's War: Landmines in Cambodia* (Perang Para Pengecut: Ranjau Darat di Kamboja)" yang dikampanyekan oleh *Asia Watch of Human*

³ David Alexander, "U.S. says will abide by Mine Ban Treaty except on Korean Peninsula", Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-usa-defense-landmines/u-s-says-will-abide-by-mine-ban-treaty-except-on-korean-peninsula-idUSKCN0HI1U920140923> (Diakses pada 4 April 2018)

⁴ Suara News, "Jelang Terima Nobel Perdamaian, Obama Halalkan Ranjau Darat", <http://www.suaramedia.com/berita-dunia/benua-amerika/13141-jelang-terima-nobelperdamaian-obama-halalkan-ranjau-darat.html> (Diakses pada 4 April 2018)

⁵ Embassy of the Socialist Republic of Vietnam in the United States of America, "The US Veterans Help Land Mine Removal in Vietnam", <http://vietnamembassy-usa.org/relations/us-veterans-help-land-mine-removal-vietnam> (Diakses pada 11 April 2018)

⁶ Waslat Hasrat-Nazimi, "Hidden Enemies: Afghanistan Combats Landmines," <http://www.dw.de/hidden-enemies-afghanistan-combats-landmines/a-16716914> (Diakses pada 11 April 2018)

⁷ International Campaign to Ban Landmines (ICBL) merupakan sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dari berbagai negara yang mengkampanyekan pelarangan penggunaan ranjau darat.

⁸ Kompas.com, "AS Tolak sahkan Konvensi Larangan Ranjau Darat", <https://nasional.kompas.com/read/2009/11/25/11513597/as.tolak.sahkan.konvensi.larangan.ranjau.darat> (Diakses pada 4 April 2018)

Rights Watch (HRW) dan *Physicians for Human Rights* (PHR). Pada November 1991 salah satu *Non-Governmental Organizations* (NGO) Amerika Serikat yang bernama *Vietnam Veterans of America Foundation* (VVAFA) bersama dengan NGO Jerman yang bernama *Medico International* (MI) juga setuju untuk bergabung dalam meluncurkan sebuah kampanye bersama terkait dengan advokasi terhadap seluruh NGO untuk terkoordinasi dalam memperhatikan dampak negatif dari ranjau darat tersebut.⁹ Banyak NGO yang mulai melakukan kampanye anti ranjau darat tersebut dan Belgia menjadi negara pertama yang membuat aturan negaranya terkait pelarangan penggunaan ranjau darat pada maret 1995.¹⁰ Pada Oktober 1996, Kanada pun ikut mengambil bagian dengan menjadi tuan rumah atas konferensi terkait kampanye anti ranjau darat tersebut. Konferensi yang diadakan di Ottawa ini dihadiri oleh 75 negara dari berbagai belahan dunia. Konferensi tersebutlah yang kemudian menjadi cikal bakal dari *Ottawa Treaty* (Perjanjian Ottawa), atau dikenal dengan istilah “*Ottawa Process*”.

Menindak lanjuti *Ottawa Process*, pada Desember 1997, 122 negara berkumpul untuk menandatangani Pelarangan Ranjau Darat (*Mine Ban Treaty*) yang kembali diadakan di Ottawa, sehingga perjanjian tersebut juga dikenal dengan nama *Ottawa Treaty* (Perjanjian Ottawa). Adapun poin utama dalam perjanjian tersebut antara lain;¹¹ diantaranya: (i) bahwa negara yang bersangkutan tidak boleh menggunakan ranjau darat, (ii) bahwa negara yang bersangkutan tidak

⁹ Timeline of The International Campaign To Ban Landmines, Hal. 2

¹⁰ Timeline of The International Campaign To Ban Landmines, Hal. 5

¹¹ Mine Ban Treaty, <http://www.the-monitor.org/en-gb/the-issues/mine-ban-treaty.aspx> (Diakses pada 4 April 2018)

boleh mengembangkan, memproduksi, atau sebaliknya, mengimpor ranjau darat, juga tidak menyimpan, memiliki atau mengirimkan ke siapapun secara langsung ataupun tidak langsung ranjau darat, (iii) bahwa negara yang bersangkutan membantu, mendorong ataupun mempengaruhi siapapun dengan cara apapun untuk ikut serta dalam seluruh aktifitas pelarangan yang dilakukan oleh negara-negara yang tergabung dalam perjanjian ini, dan (iv) bahwa setiap negara yang bersangkutan wajib untuk menghancurkan ataupun menjamin penghancuran atas seluruh ranjau darat sesuai dengan ketentuan perjanjian ini.

Tujuan dari pembentukan Perjanjian Ottawa adalah untuk mengajak negara-negara di seluruh dunia menghentikan segala aktivitas yang berhubungan dengan ranjau darat.¹² Sejak Juli 2006, 74 dari 151 negara yang tergabung dalam Perjanjian Ottawa telah menyelesaikan penghancuran persediaan ranjau darat mereka, dan 64 lainnya secara resmi telah mengklaim bahwa tidak pernah memiliki persediaan atau memang tidak terbukti memiliki persediaan ranjau darat tersebut. Sejak dibentuknya perjanjian tersebut, para negara yang tergabung telah menghancurkan lebih dari 39,5 juta ranjau darat. Namun diperkirakan masih terdapat lebih dari 16 juta ranjau darat yang belum dihancurkan oleh 13 negara lainnya. Adapun 11 dari 13 negara tersebut sedang dalam proses menghancurkan persediaan ranjau darat mereka, antara lain Afghanistan, Angola, Belarus (sebanyak 3,7 juta unit), Burundi, Cyprus, Yunani (sebanyak 1,6 juta unit),

¹² Toma Galli, LL.B., "Universalization of The Convention On The Prohibition of Anti-personnel Mines - Its Foundations, Current Status And The Future", *Zbornik PFZ*, Vol. 2, No. 57, 2007, Hal. 358

Latvia, Serbia & Montenegro, Sudan, Turki (sebanyak 3 juta unit), serta Ukraine (sebanyak 6,7 juta unit).¹³

Pada tahun 2007, jumlah negara yang telah meratifikasi Perjanjian Ottawa adalah 155 negara.¹⁴ Hingga pertengahan tahun 2017, 164 negara telah meratifikasi perjanjian tersebut, hanya tinggal beberapa negara saja yang belum meratifikasinya. Beberapa dari negara tersebut merupakan negara *great power*, seperti Tiongkok, Rusia dan Amerika Serikat.

Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang mengekspor ranjau darat pada Perang Dunia II ke berbagai negara. Sebagian besar ranjau darat tersebut diekspor ke perang Korea dan Vietnam. Amerika Serikat tercatat telah mengekspor lebih dari 5,6 juta unit ranjau darat sejak tahun 1969 sampai 1992.¹⁵ Sehingga dapat dikatakan bahwa Amerika Serikat berpengaruh besar dalam penyebaran ranjau darat di berbagai wilayah di belahan dunia. Meski demikian, Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang juga berkontribusi besar dalam pembentukan Perjanjian Ottawa tersebut. Hal ini dapat dibuktikan oleh peran Amerika Serikat dalam pembuatan moratorium pelarangan ekspor ranjau darat selama setahun pada 23 Oktober 1992, dimasa pemerintahan Presiden George H. W. Bush.¹⁶

¹³ Rangkuman Eksekutif Laporan Pengawasan Ranjau Darat 2006, Hal. 41

¹⁴ International Committee of the Red Cross, "Overview of the Convention on the Prohibition of Anti-Personnel Mines", <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/legal-fact-sheet/landmines-factsheet-150807.htm> (Diakses 19 April 2018)

¹⁵ Human Right Watch, "U.S. Landmine Production and Exports", *A Human Rights Watch Briefing Paper*, August 2005, Hal. 12

¹⁶ Timeline of The International Campaign To Ban Landmines, Hal. 2

Amerika Serikat tercatat sebagai negara paling berkontribusi dalam pembersihan ranjau darat global dan program perawatan korban ranjau darat. Amerika Serikat telah menjadi negara yang mendonasikan USD 600 juta dalam program pelatihan dan pemusnahan ranjau darat ke berbagai negara.¹⁷ Bahkan menurut *International Campaign to Ban Landmines* (ICBL), Amerika Serikat telah menyumbang lebih dari USD 2 miliar sejak 1993 hingga 2013.¹⁸

Komitmen Amerika Serikat dalam mendukung Perjanjian Ottawa bertolak belakang dengan apa yang dilakukan. Berdasarkan dokumen anggaran militer Amerika Serikat yang di rilis pada Februari 2005, Pentagon meminta USD 688 juta untuk penelitian dan USD 1,08 miliar untuk memproduksi produk baru dari ranjau darat tersebut. Di klaim bahwa ranjau ini lebih cerdas dari ranjau darat generasi sebelumnya. Ranjau darat yang diberi nama “Spider” ini mampu mendeteksi tentara bersenjata yang mendekat untuk menghentikan pergerakannya, sehingga tidak akan membahayakan masyarakat sipil.¹⁹

Pada laporan Pemantau Ranjau Darat di tahun 2014 yang telah diperbaharui, persediaan ranjau darat Amerika Serikat telah berkurang dari 10 juta unit menjadi 3 juta unit sejak tahun 2002.²⁰ Pada saat Amerika Serikat dipimpin oleh Presiden

¹⁷ Amelia Chayer, “U.S. Reacts to Civil Society Outcry on Landmine Treaty Policy”, ICBL News, <http://www.icbl.org/index.php/icbl/Library/News-Articles/Universal/us-reaction-2Dec09> (Diakses pada 10 April 2018)

¹⁸ U.S. to Ban Campaign Landmines, “U.S.: Mine Ban Needed, Not Just Mine Action Funding”, Hal. 2

¹⁹ Landmine Monitor, “The US Military has moved on From Landmines and Cluster Munitions” <http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2016/landmine-monitor-2016.aspx> (Diakses pada 19 April 2018)

²⁰ International Campaign to Ban Landmines, “The Korean Exception and the Mine Ban Treaty”, <http://www.icbl.org/en-gb/news-and-events/news/2016/the-korean-exception-and-the-mine-ban-treaty.aspx#> (Diakses pada 19 April 2018)

Barack Obama, di tahun 2014, Amerika Serikat belum juga meratifikasinya. Presiden Obama mengklaim bahwa Amerika Serikat sedang dalam proses untuk menyetujui perjanjian tersebut. Seperti yang dikutip dari pernyataan Obama, “*We’re going to continue to work to find ways that would allow us to ultimately comply fully and accede to the Ottawa Convention*”.²¹ Namun pada 23 September 2014, Obama mengeluarkan pernyataan baru terkait ranjau darat. Dalam pernyataannya beliau berjanji tidak akan menggunakan ranjau darat dimana pun kecuali di Semenanjung Korea.²² Oleh sebab itu, menarik untuk dikaji tentang preferensi Amerika Serikat belum meratifikasi Perjanjian Ottawa, meski Amerika Serikat mendukung kampanye anti ranjau darat sejak lama.

1.2 Rumusan Masalah

Pada tahun 1997, sebuah perjanjian internasional yang membahas pelarangan penggunaan ranjau darat, atau yang dikenal dengan *Ottawa Treaty* (Perjanjian Ottawa) berhasil dibuat. Banyak negara mulai meratifikasi perjanjian tersebut, namun beberapa negara besar justru belum meratifikasinya, salah satunya adalah Amerika Serikat. Meskipun Amerika Serikat mengikuti beberapa aturan yang terkandung di dalam perjanjian tersebut dan juga menjadi penyumbang dana terbesar guna mendukung perjanjian, Amerika Serikat terus menolak untuk

²¹ Office of the Press Secretary, “Remarks by the President at Clinton Global Initiative,” The White House, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/23/remarks-president-clinton-globalinitiative> (Diakses Pada 12 April 2018)

²² U.S. Campaign to Ban Landmines, “New policy announced by President Obama on September 23 bans U.S. use of antipersonnel landmines except in Korea”, <http://www.banminesusa.org/news/2014/09/23/banoutsidekorea/> (Diakses pada 19 April 2018)

meratifikasi perjanjian tersebut. Oleh sebab itu, menarik untuk meneliti preferensi Amerika Serikat belum meratifikasi Perjanjian Ottawa tersebut.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka pertanyaan penelitian yang hendak dijawab dalam penelitian ini adalah Mengapa Amerika Serikat Belum Meratifikasi Perjanjian Ottawa?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis preferensi Amerika Serikat terkait ratifikasi Perjanjian Ottawa.

1.5 Manfaat Penelitian

Untuk selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai manfaat untuk semua kalangan. Diantaranya adalah:

1. Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan bagi peneliti sebagai seorang penuntut ilmu, juga diharapkan penelitian ini mampu berkontribusi dalam bidang keilmuan Hubungan Internasional.
2. Peneliti mengharapkan hasil dari penelitian ini mampu menjadi bahan bacaan dan sumber referensi bagi penelitian lain terkait isu yang dibahas.
3. Secara umum diharapkan penelitian ini mampu menjadi sumber pengetahuan dan pemahaman tentang preferensi komitmen suatu negara dalam sebuah perjanjian internasional.

1.6 Kajian Pustaka

Dalam menganalisis penelitian yang diangkat, peneliti mencoba untuk menghimpun informasi yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti. Peneliti menggunakan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti untuk kemudian dijadikan tolak ukur dan landasan bagi peneliti dalam mengembangkan penelitian ini.

Adapun beberapa kajian pustaka yang dijadikan rujukan, yakni yang pertama, menggunakan artikel jurnal David Long yang berjudul "*The European Union and the Ottawa Process to Ban Landmines*".²³ Dalam tulisannya, Long mencoba melihat bagaimana hubungan antara Uni Eropa (UE) dengan Perjanjian Ottawa dan bagaimana kesulitan yang dihadapi oleh UE dalam proses pelarangan ranjau darat, dengan kondisi dimana beberapa negara besar yang tergabung dalam UE telah meratifikasi perjanjian tersebut, namun beberapa negara lainnya belum. Pecahnya suara antara negara-negara anggota UE membuat kesulitan dalam proses untuk mensepakati Perjanjian Ottawa. Karena pada umumnya setiap negara yang mendukung pelarangan ranjau darat dipengaruhi oleh kampanye yang terjadi dalam negaranya masing-masing.

Dalam penelitian ini, artikel jurnal tersebut membantu peneliti dalam mengidentifikasi bagaimana dinamika yang terjadi pada suatu negara dalam sebuah kawasan untuk menentukan sikapnya terhadap permasalahan yang ditimbulkan oleh ranjau darat tersebut. Hal yang membedakan penelitian ini

²³ David Long, "The European Union and the Ottawa Process to Ban Landmines", *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 3, 2002, Hal. 429-446

dengan artikel jurnal tersebut adalah bagaimana isu mengenai ranjau darat tersebut mempengaruhi Amerika Serikat.

Kedua, peneliti menggunakan artikel jurnal yang berjudul “*Global Impact of the Ottawa Process*” oleh Aglika Popova.²⁴ Dalam tulisannya, Popova mencoba menunjukkan efektifitas Perjanjian Ottawa selama sepuluh tahun terakhir—sejak 1999 sampai 2009. Meski jumlah negara yang telah meratifikasi Perjanjian Ottawa tersebut hingga 2010 sudah sebanyak 156 negara, namun masih ada beberapa negara lagi yang belum meratifikasinya, diantaranya adalah negara-negara besar, yakni Tiongkok, India, Pakistan, Rusia, dan Amerika Serikat.

Tulisan Aglika Popova tersebut membantu peneliti dalam melihat bagaimana pengaruh dan keberhasilan Perjanjian Ottawa dalam mengikat negara-negara untuk mematuhi perjanjian tersebut. Termasuk didalamnya membantu peneliti dalam mengetahui sejauh mana capaian-capaian yang telah diraih oleh Perjanjian Ottawa dan sejauh mana pula kendala yang masih dihadapi. Perbedaan penelitian ini dengan artikel jurnal tersebut adalah peneliti akan fokus menganalisis preferensi Amerika Serikat terkait ratifikasi perjanjian tersebut.

Ketiga, peneliti menggunakan artikel jurnal Budi Hartono yang berjudul “Analisis Teori Pilihan Rasional Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Rezim Internasional *Mine Ban treaty*”.²⁵ Indonesia menjadi salah satu negara yang menandatangani *Mine Ban Treaty* atau yang dikenal juga dengan Perjanjian Ottawa

²⁴ Aglika Popova, “Global Impact of the Ottawa Porcess”, *Workshop International Cooperation and Conflict*, 2010, Hal. 16-21

²⁵ Budi Hartono, “Analisis Teori Pilihan Rasional Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Rezim Internasional *Mine Ban treaty*”, 2014, Hal. 1-15

pada tanggal 4 Desember 1997. Setelah menandatangani perjanjian tersebut pada tahun 1997, Indonesia mulai melakukan proses ratifikasi. Pada tanggal 12 Oktober 2005, Presiden Megawati Soekarno Putri menyatakan persetujuan dimulainya proses ratifikasi dari Perjanjian Ottawa.

Tulisan pada artikel jurnal ini berusaha memperlihatkan bagaimana proses yang terjadi di Indonesia dalam memutuskan bergabung dengan perjanjian tersebut. Artikel jurnal ini membantu peneliti untuk melihat bagaimana alasan-alasan rasional bagi negara Indonesia melalui *Rational Choice Theory*. Sebagai sebuah negara, Indonesia menggunakan alasan-alasan yang rasional, begitu juga negara Amerika Serikat. Namun yang membedakan penelitian ini dengan artikel jurnal Budi Hartono diatas adalah peneliti menggunakan konsep *Treaty Commitment Preferences* dalam menjelaskan tindakan Amerika Serikat.

Keempat, peneliti menggunakan artikel jurnal yang berjudul “Penggunaan Ranjau Darat Ditinjau dari *Conventional Weapons Convention* 1980” oleh Chairul Bariah.²⁶ Seiring dengan perkembangan peradaban manusia, perkembangan teknologi persenjataan dalam peperangan juga semakin berkembang. Manusia selalu berusaha mencari dan menemukan suatu bentuk sistem persenjataan yang memiliki daya musnah yang ampuh. Mulai dari taktik perang sampai kepada penggunaan senjata seperti ranjau. Ranjau banyak dipergunaka dalam peperangan karena penggunaannya sangat membantu dalam menghancurkan kekuatan musuh. Namun ranjau darat tersebut tidak memandang bulu dalam menentukan

²⁶ Chairul Bariah, “Penggunaan Ranjau Darat Ditinjau dari *Conventional Weapons Convention* 1980”, *USU Digital Library*, 2003, Hal. 1-9

korbannya, sehingga tidak sedikit masyarakat sipil yang menjadi korbannya. Maka negara-negara di dunia mulai memikirkan suatu bentuk peraturan yang bertujuan membatasi pemakaian senjata konvensional tertentu termasuk ranjau darat tersebut, salah satunya yang dihasilkan adalah Conventional Weapons Convention 1980.

Tulisan pada artikel jurnal ini memperlihatkan bagaimana proses lahirnya pertemuan negara-negara dalam mengatasi permasalahan yang ditimbulkan oleh senjata-senjata konvensional terhadap masyarakat sipil. Tulisan ini membantu peneliti untuk melihat bagaimana permasalahan terkait ranjau darat tersebut berkembang dan mulai menarik perhatian banyak negara, khususnya terkait ranjau darat. Namun yang membedakan penelitian ini dengan artikel jurnal tersebut adalah penelitian ini mencoba menjelaskan bagaimana isu ranjau darat tersebut bagi Amerika Serikat.

Artikel jurnal yang menjadi rujukan penelitian yang Kelima adalah artikel jurnal yang berjudul “*Renew the Drive for CTBT Ratification*” oleh Jofi Joseph.²⁷ Dalam tulisannya, Jofi mengindikasikan bahwa Presiden Barack Obama berusaha agar ia bisa meratifikasi *Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT), karena dengan meratifikasi maka Obama dapat menunjukkan komitmen pemerintah AS untuk melakukan kerjasama multilateral—terutama komitmen untuk memperbaiki kegagalan yang pernah terjadi pada masa Nuclear Proliferation Treaty (NPT). Namun keinginan Obama untuk meratifikasi CTBT bertolak belakang dengan

²⁷ Jofi Joseph, “Renew the Drive for CTBT Ratification”, *The Washington Quarterly*, 2009, Hal. 79-90

keputusan para senat dan partai oposisi yang menolak untuk meratifikasi CTBT karena Amerika Serikat memiliki nuklir.

Artikel jurnal ini membantu peneliti dalam memahami bagaimana dinamika yang terjadi dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Bahwa kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara dipengaruhi oleh faktor domestik dan internasional. Dalam hal ini, faktor domestik yang terjadi adalah tekanan senat kepada Obama untuk tidak meratifikasi perjanjian CTBT tersebut. Berbeda dengan artikel jurnal di atas yang menganalisis bagaimana dinamika yang terjadi dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait Perjanjian CTBT, peneliti akan menjelaskan bagaimana dinamika yang terjadi dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait Perjanjian Ottawa.

1.7 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah pembentukan alur berpikir dalam penulisan sebuah penelitian. Kerangka konseptual dapat menjadi acuan untuk mengkaitkan variabel-variabel, menganalisis, dan menyimpulkan penelitian. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan konsep *Treaty Commitment Preferences* (preferensi komitmen perjanjian) dari Yonatan Lupu.²⁸ Preferensi merupakan suatu pilihan yang diambil berdasarkan kecenderungan tertentu. Melalui konsep *Treaty Commitment Preferences* tersebut Yonatan Lupu berusaha menganalisis preferensi (*preferences*) komitmen suatu negara untuk bergabung dan patuh terhadap sebuah perjanjian internasional.

²⁸ Yonatan Lupu, "Why Do States Join Some Universal Treaties but not Others? An Analysis of Treaty Commitment Preferences", *Journal of Conflict Resolution*, 2014.

Menurut Lupu, dalam mengidentifikasi preferensi komitmen suatu negara bukanlah hal yang mudah. Namun ada kecenderungan yang dapat dipastikan, bahwa suatu negara akan memaksimalkan kekayaan atau memaksimalkan keamanannya, bahkan memaksimalkan kemanfaatan dari aktor sub-nasional dalam suatu negara.²⁹ Definisi dari preferensi negara (*state's preferences*) menurut Frieden merupakan sebuah jalan yang mengarahkan suatu negara pada hasil yang pasti dari sebuah interaksi.³⁰ Untuk itu dalam banyak kerjasama internasional, kunci penentunya terdapat pada hasil yang penting bagi suatu negara tersebut.

Melalui konsep yang dipaparkan pada kerangka konseptual peneliti akan langsung menganalisis permasalahan di atas kedalam empat karakteristik menurut Yonatan Lupu preferensi sebuah negara dalam sebuah perjanjian internasional yang dapat diidentifikasi. Konsep *Treaty Commitment Preferences* oleh Yonathan Lupu secara umum mencoba mengemukakan bahwa ketergabungan sebuah negara kedalam sebuah perjanjian internasional tertentu dapat diteliti kecenderungan-kecenderungan yang melatarbelakanginya. Menurut Lupu, negara membuat sebuah institusi internasional berdasarkan atas kecenderungan mereka (kepentingan negara) melampaui permasalahan yang ada di dunia.³¹ Dapat dipahami dari apa yang dikemukakan oleh Lupu bahwa negara tidak mampu terlepas dari kepentingan nasionalnya, sehingga setiap tindakan dan kebijakan

²⁹ Yonatan Lupu, "Why Do States Join Some Universal Treaties but not Others? An Analysis of Treaty Commitment Preferences", *Journal of Conflict Resolution*, 2014, Hal. 3

³⁰ Jeffrey A. Frieden, "Actors and Preferences in International Relation". Dalam tulisan Lupu, Hal. 4

³¹ Yonatan Lupu, "Why Do States Join Some Universal Treaties but not Others? An Analysis of Treaty Commitment Preferences", *Journal of Conflict Resolution*, 2014, Hal. 2

yang diambil akan didasarkan pada kepentingannya tersebut. Begitu pula terkait alasan suatu negara bergabung dalam sebuah perjanjian internasional, tentu negara tidak mampu lepas dari kepentingan dan pertimbangan-pertimbangan yang akan sangat menentukan masa depan negaranya. Tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa perjanjian atau institusi internasional ini pula melahirkan banyaknya peluang *outcome* (hasil) yang dapat dirasakan oleh suatu negara.³²

Secara umum, Lupu mengidentifikasi bahwa landasan suatu negara bergabung atau menghimpunkan diri kedalam sebuah perjanjian atau institusi internasional dapat dilihat melalui 2 (dua) faktor, yakni faktor *dissimilarity* dan *similarity preferences*. Adapun *dissimilarity preferences* ini yang dimaksudkan oleh Lupu adalah ketidaksamaan preferensi (kecenderungan), dimana terdapat pula kecenderungan bahwa keuntungan yang potensial dari sebuah kerjasama akan didapat oleh sebuah negara dengan motivasi yang berbeda. Di beberapa situasi dijumpai bahwa perbedaan kepentingan atau motivasi dari negara-negara tersebut memungkinkan kecurangan atau pelanggaran lebih kecil terjadi.³³ Sedangkan yang dimaksudkan dengan *similarity preferences* adalah kesamaan preferensi (kecenderungan), dimana negara-negara dapat menghubungkan isu untuk membawa mereka ke dalam perjanjian atau institusi internasional. Dengan kesamaan motivasi dan kepentingan yang sama kerjasama antar negara akan dapat mungkin terjadi.

³² Yonatan Lupu, "Why Do States Join Some Universal Treaties but not Others? An Analysis of Treaty Commitment Preferences", *Journal of Conflict Resolution*, 2014, Hal. 4

³³ Abbott, Kenneth, Keohane, Robert O, Moravcsik, Andrew, Slaughter, Anne Marie, Snidal, Duncan, "The Concept of Legalization", Dalam tulisan Lupu, Hal. 5

Peneliti menilai bahwa kedua faktor tersebut merupakan 2 (dua) sudut pandang yang sesungguhnya sama-sama memiliki kemungkinan untuk digunakan dalam menganalisis preferensi suatu negara bergabung atau tidaknya pada suatu perjanjian internasional. Namun seperti yang dikemukakan oleh Lupu sendiri, bahwa negara merupakan aktor-aktor yang kompleks dan dimensi dari karakteristik mereka sangatlah beragam sehingga negara dengan preferensi yang sama lebih mungkin digunakan oleh negara untuk menjadi alasan dan motivasi bergabung kedalam sebuah perjanjian atau institusi internasional.³⁴ Menurut Lupu, hal ini dapat dibuktikan dari beberapa untaian teori Hubungan Internasional yang menyiratkan bahwa preferensi sangat mempengaruhi strategi untuk kerjasama internasional. Namun Meskipun demikian, menurut Lupu dalam keberagaman karakteristik tersebut cukup sulit untuk mengidentifikasi mana karakteristik yang paling utama bagi suatu negara. Untuk itu Yonatan Lupu membaginya kedalam 4 (empat) karakteristik paling dominan, yakni; *Economic Factors, Domestic Politics, Power and Cold War*, serta *Civilization and Region*.

a. *Economic Factors*

Pertumbuhan aktifitas ekonomi global dalam beberapa dekade terakhir telah difasilitasi dan dilembagakan melalui pembuatan kerjasama multilateral. Beberapa perjanjian secara tegas berbicara tentang kebijakan ekonomi, seperti terkait dengan liberalisasi perdagangan dan kerjasama penanaman modal, serta banyak lagi perjanjian yang difasilitasi oleh aktivitas ekonomi secara tidak langsung. Menurut Krasner bahwa institusi internasional bergabung berdasarkan

³⁴ Yonatan Lupu, "Why Do States Join Some Universal Treaties but not Others? An Analysis of Treaty Commitment Preferences", *Journal of Conflict Resolution*, 2014, Hal. 5

pada dasar-dasar ekonomi, dimana secara spesifik negara-negara dengan ekonomi yang rendah (*smaller economies*) akan bergabung dengan sebuah institusi untuk melindungi kepentingannya dari negara-negara yang ekonominya lebih tinggi (*powerfull economies*).³⁵ Pemerintah-pemerintah negara bekerjasama satu sama lain dikarenakan adanya peningkatan permintaan-permintaan barang dari aktor domestik negara tersebut. Shanks, Jacobson dan Kaplan menyebutkan bahwa negara kaya cenderung lebih banyak bergabung dengan *Inter-government Organizations* (IGO) dan pasangan dari negara-negara tersebut yang memiliki berhubungan perdagangan erat juga akan bergabung kedalam IGO yang sama.³⁶ Menurut Kim dan Russett, dalam menganalisis perilaku pemungutan suara (*voting*) dalam *United Nations General Assembly* (UNGA) terdapat hal yang demikian.³⁷ Setelah Perang Dingin, preferensi *voting* mereka secara umum dijelaskan berdasarkan tingkat pembangunan ekonomi. Secara luas, negara telah terkoneksi dalam perdagangan internasional, yang mana hal tersebut merupakan indikator dari integrasi yang lebih luas menuju kerjasama global, serta secara umum merefleksikan atas ketergantungan mereka pada aturan dan regulasi global. Lupu melihat bahwa faktor tingkat pembangunan perekonomian suatu negara menjadi suatu kecenderungan tertentu bagi negara untuk bergabung ke dalam sebuah perjanjian internasional.

³⁵ Stephen D. Krasner, "Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism". Dalam tulisan Lupu, Hal. 6

³⁶ Cheryl Shanks, H. K. Jacobson dan J. H. Kaplan, "Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations 1981-1992". Dalam tulisan Lupu, Hal. 6

³⁷ Soo Yeon Kim dan Bruce Russett, "The New Politics of Voting Alignments in the United Nations General Assembly". Dalam tulisan Lupu, Hal. 6

b. *Domestic Politics*

Banyak teori Hubungan Internasional yang berpandangan bahwa faktor politik domestik memiliki peran atas preferensi negara dalam sebuah perjanjian. Moravcsik berpandangan bahwa negara merepresentasikan beberapa bagian dari masyarakat domestik, yang mana kepentingan pejabat negara dapat mendefinisikan preferensi negara tersebut, serta dapat menunjukkan tindakan yang purposif dalam politik internasional.³⁸

Proses agregasi dari penyatuan kebijakan nasional oleh pemerintah akan berbeda jika sistem yang digunakan berbeda. Negara yang menganut sistem demokrasi dan autokrasi akan berbeda dalam pengambilan keputusannya. Negara yang menganut sistem demokrasi tentu akan mengikuti institusi yang juga demokratis. Disamping itu, demokrasi menjadi kunci penentu terpenuhinya sebuah perjanjian internasional.

Pada sistem yang demokratis, aktor-aktor politik domestik memegang peranan yang sangat kuat dalam pembuatan sebuah kebijakan. Para aktor-aktor politik tersebut dikenal juga dengan istilah *Veto players*, yakni para aktor-aktor dan lembaga-lembaga resmi yang dibutuhkan dalam mengubah kebijakan, yang termasuk di dalamnya antara lain; para badan legislatif, hakim, dan unit-unit pemerintah sub-nasional. *Veto players* juga berperan untuk membuat komitmen dalam institusi internasional menjadi lebih terpercaya di berbagai bidang kajian.

³⁸ Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics". Dalam tulisan Lupu, Hal. 7

c. *Power and the Cold War*

Pasca perang dingin, *power politics* memiliki pengaruh penting dalam preferensi negara untuk kerjasama internasional. Pengaruh aliansi/blok antara Amerika Serikat dan Soviet sangat besar. Salah satu contohnya dapat dilihat melalui preferensi *voting* dalam *United Nations General Assembly* (UNGA). Seperti yang di sampaikan oleh Voeten, bahwa perang dingin juga menjadi faktor kunci dalam menentukan preferensi *voting* dalam *United Nations General Assembly* (UNGA).³⁹ Terkait adanya suatu kecenderungan tersebut, menurut Lupu terdapat dua faktor yang dapat diteliti dari kondisi tersebut. Faktor yang Pertama adalah Monadic Level, dimana negara kuat lebih cenderung suka menandatangani perjanjian yang berbeda dengan negara-negara lemah. Beberapa negara adidaya meletakkan kedaulatan negaranya sebagai suatu prioritas yang tinggi, untuk itu enggan bagi mereka mengikuti suatu perjanjian yang akan melemahkan kedaulatan dan *power* mereka.

Faktor yang kedua adalah Dyadic Level, menurut Iida, negara lemah (*weak states*) akan bergabung bersama kedalam sebuah blok untuk melawan negara-negara kuat, dan blok mereka akan meluas kepada pilihan-pilihan komitmen perjanjian mereka.⁴⁰ Negara adidaya (*powerfull states*) dengan jangkauan global yang luas mungkin memiliki kepentingan yang tidak sesuai dan oleh karena itu merasa sulit untuk bekerjasama satu sama lain.

³⁹ Erik Voeten, "Clashes in the Assembly". Dalam tulisan Lupu, Hal. 9

⁴⁰ Keisuke Iida, "Third World Solidarity: The Group of 77 in the United Nations General Assembly", dalam tulisan Lupu, Hal. 8

d. *Civilization and Region*

Pengaruh peradaban negara juga menjadi kunci lain dari pendukung yang mempengaruhi preferensi komitmen negara dalam sebuah perjanjian (*treaty commitment preferences*). Menurut Huntington, antara konflik dan kerjasama internasional merupakan bentukan dari faktor kultural suatu negara.⁴¹ Beberapa bukti terbaru mengindikasikan bahwa keanggotaan institusi internasional dipengaruhi oleh hal tersebut. Seperti yang disampaikan oleh Beckfield bahwa negara-negara barat cenderung bergabung kedalam banyak IGOs,⁴² dan juga Greenhill menunjukkan bahwa banyak anggota yang bergabung dalam IGOs dapat dijelaskan oleh ikatan linguisitik dan kolonial bersama.⁴³ Berdasarkan hal tersebut menambahkan kemungkinan bahwa perbedaan wilayah geografis dapat membuat berbeda preferensi komitmen negara dalam suatu perjanjian. Perilaku konfliktual suatu negara sangat bermacam-macam, yang juga menunjukkan bahwa perilaku kerjasama suatu negara juga bermacam-macam.

Dari keempat karakteristik yang diuraikan oleh Yonatan Lupu dalam mengalisis preferensi komitmen suatu negara untuk bergabung atau tidaknya ke dalam perjanjian internasional. Melalui *Treaty Commitment Preferences*, peneliti akan menganalisis tindakan Amerika Serikat terhadap Perjanjian Ottawa yang berkaitan dengan keempat karakteristik tersebut. Menganalisis satu per satu karakteristik dengan perilaku Amerika Serikat terkait Perjanjian Ottawa, sehingga

⁴¹ Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order", dalam tulisan Lupu, Hal. 9

⁴² John Beckfield, "Inequality in the World Polity: the Structure of International Organization", dalam tulisan Lupu, Hal. 9

⁴³ Brian Greenhill, "Norm Transmisiion in Network of Intergovernmental Organizations", dalam tulisan Lupu, Hal. 9

akan ditemukan apa yang mempengaruhi preferensi Amerika Serikat belum meratifikasi perjanjian tersebut.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan cara eksplanatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi literatur/dokumentasi.⁴⁴ Sedangkan penelitian ekplanatif yaitu penelitian yang berusaha menghubungkan ide dengan memahami sebab dan akibat.⁴⁵

1.8.2 Batasan Penelitian

Secara umum penelitian ini dibatasi pada kepemimpinan Presiden Amerika Serikat Barack Obama, yakni sejak tahun 2009 hingga 2017. Alasan memilih batasan penelitian pada masa pemerintahan Presiden Obama adalah karena tahun 2009 telah 12 tahun isu *landmines* (ranjau darat) diperbincangkan, dan sudah selama itu pula Amerika Serikat mendukung perjanjian tersebut, namun Amerika Serikat masih belum juga meratifikasi perjanjian. Di samping itu, pada masa kepemimpinan Presiden Obama, *International Campaign to Ban Landmines* (ICBL, Kampanye Internasional Anti Ranjau Darat) mendesak agar Amerika Serikat segera meratifikasi Perjanjian Ottawa tersebut.

⁴⁴Agus Subagyo, "Tinjauan Umum Ilmu Hubungan Internasional", slide 20 <http://docplayer.info/34623660-Tinjauan-umum-ilmu-hubungan-internasional-dosen-dr-agus-subagyo-s-ip-m-si.html>

⁴⁵ Devin Kowalzik, "Explanatory Research", <http://study.com/academy/lesson/purposes-of-research-exploratory-descriptive-explanatory.html>

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis Data

Unit analisis dalam penelitian ini adalah negara Amerika Serikat, dimana perilaku dan tindakan Amerika Serikat yang akan dijelaskan. Sedangkan unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah Perjanjian Ottawa. Perjanjian Ottawa merupakan unit yang mempengaruhi perilaku Amerika Serikat. Tingkat analisis data pada penelitian ini berada pada tingkat negara.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan teknik *library research* (studi kepustakaan) untuk memperoleh data-data. Data-data tersebut didapatkan melalui jurnal, dokumen, buku-buku, *website* dan sumber berita terkait. Teknik tersebut berupa suatu cara dalam pengumpulan data secara berurut, yaitu data-data yang memberikan gambaran mengenai kejadian kronologis dari sebuah konflik atau pola hubungan antara satu aktor dengan aktor lain, juga dari suatu waktu hingga waktu tertentu.

Data-data tersebut penulis peroleh dari sumber-sumber yang berkaitan dengan aktifitas Perjanjian Ottawa dan juga segala aktifitas Amerika Serikat yang berhubungan dengan ranjau darat. Sumber data pada penelitian ini adalah data sekunder, yakni data peneliti dapatkan dari perpustakaan Jurusan Hubungan Internasional berupa skripsi dan jurnal-jurnal ilmiah. Selain itu penulis juga menggunakan jurnal-jurnal ilmiah melalui situs SAGE dan JSTOR dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dan relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

1.8.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan 3 (tiga) tahapan dalam teknik pengolahan dan analisis data. Tahap pertama, peneliti akan mengumpulkan data terkait kronologis kampanye Anti Ranjau Darat (*Landmines*) serta pembentukan Perjanjian Ottawa. Tahap kedua, peneliti memaparkan bagaimana kebijakan dan aktifitas Amerika Serikat terkait hal-hal yang berhubungan dengan Ranjau Darat (*Landmines*) hingga bagaimana perannya dalam Perjanjian Ottawa. Pada tahap ketiga, peneliti akan mengelaborasi permasalahan yang telah disampaikan pada rumusan masalah dengan konseptual yaitu menggunakan Konsep *Treaty Commitment Preferences* dari Yonatan Lupu melalui fakta-fakta dari data yang telah ditemukan. Pada tahap ini peneliti akan menjabarkan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Amerika Serikat belum meratifikasi Perjanjian Ottawa, sehingga pada akhirnya ditarik kesimpulan dari tiga tahap sebelumnya untuk membentuk suatu pengetahuan baru guna menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan.

1.9 Sistematika Penelitian

Hasil dari penelitian ini akan dituliskan kedalam 5 (lima) bab. Pembagiannya adalah sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan

Bab ini dimuat mengenai latar belakang, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi pustaka, kerangka konseptual, hingga metodologi yang digunakan.

BAB II: Kampanye Anti Ranjau Darat dan Perjanjian Ottawa.

Bab ini membahas mengenai awal mula fenomena kampanye Anti Ranjau Darat (*Landmines*), dampak dari ranjau darat tersebut, hingga perjalanan pembentukan Perjanjian Ottawa.

BAB III: Kebijakan Amerika Serikat terkait Perjanjian Ottawa.

Pada bab ini akan di paparkan tentang kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Amerika Serikat dalam menanggapi isu ranjau darat. Disamping itu juga akan di paparkan pula berbagai aktifitas yang dilakukan oleh Amerika Serikat yang berkaitan dengan permasalahan tersebut.

BAB IV: Analisis Preferensi Amerika Serikat Terkait Ratifikasi Perjanjian Ottawa.

Bab ini menjadi bagian analisa yang menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan Amerika Serikat belum meratifikasi Perjanjian Ottawa dengan kerangka konseptual *Treaty Commitment Preferences* oleh Yonatan Lupu.

BAB V: Kesimpulan.

Bab ini berisi kesimpulan dari jawaban penelitian dan saran dari peneliti yang ditujukan untuk pihak-pihak terkait agar mampu mendapatkan tambahan referensi dalam mengambil kebijakan dan sebagainya.