

KEBIJAKAN PENGATURAN SMALL ARMS AND LIGHT WEAPONS (SALW) DI INDONESIA

Nuri Widiastuti Veronika¹

Abstract - The focus of this paper is discussing about the Small Arms and Light Weapons (SALW) problems in Indonesia as a security threat since it has given impacts to human security. The threat of SALW has been based on several of its aspects i.e. the definition, characteristics, distribution and the motive of usage. Therefore, it is required the appropriate national responses in the form of national policy that can effectively and comprehensively deal with those aspects. This study is a qualitative research by conducting a qualitative content analysis in analyzing the problems of national policy on SALW and also a descriptive analysis by conducting force field analysis (FFA) in analyzing the broad description on SALW problems in Indonesia. The result shows that Indonesia at this moment still lacks of nationally-adopted definition of SALW and requires more comprehensive policies to counter its characteristics, distribution and the motive of usage. In sum, Indonesian national policy on SALW is yet unable to handle the aspects of SALW which can be a source of threat to individual, society as well as the state.

Keywords: SALW, security threat, human security, national policy

Pendahuluan

Peredaran *Small Arms and Light Weapons* (SALW) telah menjadi ancaman bagi keamanan internasional serta menjadi penghambat keberlangsungan pembangunan maupun terciptanya situasi keamanan yang kondusif bagi banyak negara di dunia. Korban tewas akibat senjata kecil ini jauh lebih besar daripada seluruh sistem persenjataan lainnya, bahkan sekalipun bila dibandingkan dengan jumlah korban bom atom Hiroshima dan Nagasaki.² Penyalahgunaan SALW dalam konflik dan kejahatan diperkirakan menyebabkan 500.000 kematian tiap tahun, dan luka lainnya yang tak terhitung.³ Secara keseluruhan, setiap tahun-nya diperkirakan jenis senjata yang tergolong dalam SALW telah menelan korban hingga 875 juta di seluruh dunia.⁴

¹Penulis adalah alumni Program Pascasarjana Manajemen Pertahanan Universitas Pertahanan Indonesia dan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Indonesia. Saat ini penulis bekerja sebagai staf di Kedeputian Bidang Koordinator Politik Luar Negeri, Kementerian Koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan. Email: n.widiastuti@gmail.com

²UNDP.2010, dalam http://www.undp.org/cpr/we_do/small_arms.shtml, diunduh pada 15 Agustus 2011.

³Small Arms Survey. 2001. *Profiling the Problem*. Oxford: Oxford University.

⁴UNDP, *op.cit.*

Proliferasi SALW ilegal menjadi ancaman keamanan nasional yang mengancam keberlangsungan hidup suatu negara, masyarakat dan individu karena adanya beberapa karakteristiknya:⁵

- a. Harganya murah dan ketersediaan yang banyak
- b. Sifat mematikan (lethality)
- c. Mudah diangkut dan diselundupkan
- d. Tidak membutuhkan pelatihan khusus untuk penggunaan
- e. Digunakan oleh militer/polisi maupun oleh sipil

Dengan adanya sifat-sifat seperti ini, proliferasi SALW ilegal sebagai senjata untuk melakukan kekerasan, menyebabkan negara harus memiliki mekanisme pengaturan dan pengawasan ketat untuk mengatasinya. Selain itu, SALW menjadi ancaman keamanan karena berhubungan dengan kejahatan transnasional lainnya seperti terorisme, pencucian uang, *drug trafficking*, dan *human trafficking*.⁶ Apabila SALW jatuh ke tangan pihak pemberontak dan separatis, SALW akan mengancam kedaulatan suatu negara karena digunakan untuk melancarkan aksi melawan pemerintah yang sah, menyebabkan terganggunya stabilitas negara dan menyebabkan hilangnya efektivitas peran pemerintah di suatu kawasan tertentu. Beberapa hal inilah yang semakin menambah kompleksitas penanganan proliferasi SALW ilegal bagi suatu negara maupun secara internasional.

Pentingnya permasalahan penyebaran SALW yang digunakan dalam berbagai konflik maupun kejahatan transnasional ini menjadi perhatian internasional, khususnya PBB, untuk membuat pengaturan tentang penggunaan SALW serta membuat definisi dari SALW dengan meresmikan Panel Ahli Pemerintah pada tahun 1996. Selain itu, Departemen Informasi Publik PBB juga mendefinisikan SALW yang kemudian diikuti secara global. *Small Arms* didefinisikan sebagai senjata yang didesain khusus untuk penggunaan perorangan, sementara *Light Weapons* adalah senjata yang didesain untuk penggunaan beberapa orang yang beraksi sebagai sebuah kesatuan. *Small Arms* termasuk pistol revolver dan otomatis, senjata laras panjang, dan senjata mesin ringan. Sementara

⁵J. B. Klare, *Light Weapon and Civil Conflict: Controlling the Tool of Violence*. (New York: Carnegie Prevention for Deadly Conflict, 1992).

⁶*Ibid.*

itu *Light Weapons* contohnya adalah senjata mesin berat, mortar, granat tangan, peluncur granat, senjata anti tank dan anti pesawat.⁷ Meskipun bahaya dan dampak yang dapat ditimbulkan oleh peredaran senjata api begitu nyata dirasakan negara-negara di dunia, hingga saat ini belum ada perjanjian internasional yang secara formal meregulasi perdagangan senjata konvensional pada tataran global.

Meskipun aturan internasional yang secara formal meregulasi SALW belum terbentuk, namun pengaturan tentang penyebaran dan penggunaan SALW baik di kalangan sipil dan pihak berwenang telah menjadi perhatian penuh atau *state security concern* di beberapa negara maju seperti Amerika Serikat, Jerman, Singapura, dan Swiss.⁸ Penggunaan senjata api di Jerman dan Amerika Serikat, meskipun tersebar di kalangan sipil dan pihak berwenang, sangatlah terkendali dan ketat sesuai dengan regulasi yang sangat komprehensif. Terkait dengan penggunaan senjata api oleh aparat keamanan, seperti yang diungkapkan oleh harian *Der Spiegel*, di Jerman selama 2011 (Januari-Desember), aparat kepolisiannya hanya menembakkan sebanyak 85 butir peluru saja untuk melumpuhkan penjahat atau pelaku tindak kriminal.⁹ Hal ini menunjukkan efektifitas yang tinggi dalam menggunakan senjata api oleh aparat yang berwenang di Jerman. Sementara itu, terkait dengan penggunaan senjata api oleh kalangan sipil, pemerintah Amerika Serikat menyatakan akan semakin memperketat ijin penggunaan senjata api oleh warga sipil dan telah memiliki aturan tentang registrasi senjata nasional yang ketat.¹⁰ Sedangkan di Singapura, definisi tentang senjata api dan kriteria untuk memperoleh ijin kepemilikan senjata api telah sangat jelas disebutkan dalam legislasi nasional Singapura tentang senjata api sehingga negara ini memiliki tingkat kekerasan senjata api terendah di seluruh dunia.¹¹ Beberapa contoh tersebut menunjukkan bagai-

⁷D. Beal, "Re-assembling Small Arms", Working Paper, United Nations Department of Public Information, (United Nations Association in Canada: United Nations, 2006).

⁸Denise Garcia, *Small Arms and Security New Emerging International Norms*, (New York: Routledge, 2006).

⁹Linggapos.14 Mei 2012. "Setahun, Polisi Jerman Hanya Tembakkan 85 Peluru", dalam http://www.linggapos.com/10583_setahun-polisi-jerman-hanya-tembakkan-85-peluru.html, diunduh pada 19 Juli 2012.

¹⁰Detikcom. 2012. "Pengaturan Pemohon Senpi Harus Diperketat", dalam <http://news.detik.com/read/2012/05/06/134858/1910294/10/wakil-ketua-dpr-pengaturan-pemohon-senpi-harus-diperketat>, diunduh pada 19 Juli 2012.

¹¹Katherine Kramer, "Legal Controls on Small Arms and Light Weapons in Southeast Asia", *Small Arms Survey Occasional Paper No.3*, (Belgia: Small Arms Survey, 2001).

mana negara-negara maju telah memiliki fondasi yang kokoh untuk regulasi senjata api sehingga masalah senjata api tidak berkembang menjadi ancaman keamanan nasional.

Seperti halnya dengan beberapa negara maju yang telah memiliki pengaturan tentang senjata api, pemerintah Indonesia telah memiliki beberapa mekanisme pengaturan, penggunaan dan penyebaran SALW baik secara internasional maupun kebijakan dalam negeri. Secara internasional, sejak tahun 2003, pemerintah Indonesia telah membuat laporan tahunan dalam implementasi *United Nations Program of Action to Prevent, Combat, and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons* yang menjadi program PBB yang diperuntukkan khusus untuk menangani permasalahan perdagangan ilegal senjata api. Sementara itu, dalam hal kebijakan dalam negeri, Indonesia juga memiliki kebijakan pengaturan senjata api di level yang tertinggi level perundang-undangan yaitu UU No. 8 tahun 1948, UU No. 12 tahun 1951, UU No. 20 tahun 1960, serta UU No. 2 tahun 2002, dan sebagainya.¹² Berbagai kebijakan tersebut menunjukkan bukti keseriusan pemerintah Indonesia untuk mengatur penggunaan dan kepemilikan SALW di Indonesia. Produk-produk hukum ini sangat penting untuk mencegah penyebaran secara ilegal yang dapat menjadi ancaman keamanan bagi masyarakat dan negara.

Meskipun pemerintah telah memberikan perhatian yang serius tentang pengaturan senjata di Indonesia, namun peredaran senjata api ilegal di Indonesia tetap terjadi. Masalah ini kembali menjadi perhatian publik setelah perampokan bank di Medan pada Agustus 2010 dan penemuan senjata-senjata bekas polisi di lahan pelatihan teroris di kawasan Aceh pada tahun yang sama. Hal ini lah yang menjadi salah satu faktor dikeluarkannya keputusan KAPOLRI 2010 untuk tidak lagi mengeluarkan izin penggunaan senjata api.¹³ Namun, hal ini tidak bermakna bahwa permasalahan seputar penggunaan senjata api ilegal telah berhasil diselesaikan dengan dihentikannya pengeluaran izin penggunaan senjata api. Terbukti dengan adanya kasus pemasok senjata api ilegal yang menjadi contoh pertalian antara senjata api ilegal dengan tindak terorisme.

¹²DEPLU-RI.2010, dalam <http://www.deplu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=17&l=id>, diunduh pada 14 Agustus 2011.

¹³M.Affan, "Polri Tak Keluarkan Izin Senpi Baru", dalam <http://www.jpnn.com>, diunduh pada 3 Oktober 2011, pukul 16.45 wib.

Selain itu, peristiwa penembakan warga sipil akhir-akhir ini menunjukkan fenomena bahwa senjata api merupakan masalah keamanan yang perlu mendapat perhatian serius. Berbagai insiden penembakan seperti di Aceh, Ambon, dan Bima serta perampokan di Jakarta, Lampung, dan Yogyakarta menunjukkan bahwa masalah senjata api telah menyentuh keamanan individu masyarakat atau *human security* sehingga menimbulkan ancaman bagi warga dan menyebarkan rasa takut di kalangan masyarakat. Fenomena ini terjadi karena senjata api begitu mudahnya diperoleh oleh warga sipil khususnya oleh pihak-pihak yang berpotensi menyalahgunakannya untuk berbagai tujuan negatif.

Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk dilakukan karena menggali berbagai fenomena terkait masalah senjata api yang telah menimbulkan ancaman keamanan bagi individu dan melaksanakan analisis atas berbagai kebijakan tentang pengaturan senjata api di Indonesia untuk mengatasi berbagai masalah ancaman keamanan akibat senjata api yang masih terus terjadi sampai saat ini.

Walaupun Indonesia telah memberikan respon dalam hal pengaturan SALW secara legal di Indonesia beserta kebijakan serta dasar hukum yang telah ada, namun pada kenyataannya peredaran SALW ilegal di Indonesia semakin mengkhawatirkan dengan digunakannya SALW untuk berbagai aksi kejahatan seperti penembakan, perampokan, dan aksi terorisme yang dapat memberikan implikasi keamanan bagi individu, masyarakat, dan negara. Berbagai karakteristik SALW seperti mudah diperoleh, mudah dibawa, mudah diproduksi, bersifat mematikan, dan sebagainya membutuhkan respon kebijakan nasional yang sesuai dengan karakteristik tersebut.

Oleh karena itu, diperlukan analisis terhadap kebijakan nasional untuk melihat apakah kebijakan nasional yang dimiliki Indonesia sudah komprehensif dan relevan untuk mengatasi berbagai karakteristik SALW tersebut. Perlu pula untuk menggali bagaimana gambaran permasalahan SALW di Indonesia serta bagaimana kebijakan pemerintah Indonesia dalam pengaturan SALW untuk mengatasi permasalahan definisi, karakteristik, penyebaran, dan motif penggunaan SALW.

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada kebijakan pemerintah dalam pengaturan SALW di Indonesia. Objek penelitian difokuskan pada kebijakan pemerintah dalam pengaturan SALW di Indonesia karena pemerintah menggunakan kebijakannya sebagai realisasi

atas tindakannya dalam mencapai kepentingan keamanan nasional. Penelitian ini juga melihat gambaran permasalahan SALW di Indonesia terkait dengan karakteristiknya, motif penggunaannya dan aspek penyebarannya dengan menggunakan *force field analysis* (FFA).

Penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif yaitu penelitian dengan menggunakan setting alami, bersifat deskriptif, menekankan pada proses, menggunakan pendekatan induktif, dan memberikan perhatian pada makna. Menurut Creswell,¹⁴ penelitian kualitatif bertujuan menemukan suatu teori dan penarikan simpulan dilakukan dengan cara induktif. Penelitian ini disebut penelitian kebijakan (*policy research*) karena merupakan penelitian yang berupaya memperoleh pemahaman mendalam akan suatu kebijakan secara keilmuan.¹⁵ Dalam penelitian ini, penulis akan melaksanakan analisis tentang kebijakan pengaturan SALW di Indonesia (*analysis of policy*).

Sementara itu, untuk melaksanakan penelitian kebijakan, peneliti akan menggunakan jenis penelitian isi (*content analysis*) kualitatif. Analisis isi merupakan penelitian yang objektif dan sistematis dan menggambarkan isi-isi pernyataan secara kualitatif. Sedangkan dalam meneliti tentang gambaran permasalahan SALW di Indonesia, penelitian akan menggunakan penelitian deskriptif analisis yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara spesifik suatu situasi, setting sosial maupun hubungan-hubungan yang terlihat.¹⁶

Landasan Teori

Pasca perang dingin, keamanan yang dulunya hanya berkutat dengan masalah *states, strategy, science, status quo*, atau sering disingkat dengan 4S serta lebih menekankan pada negara (*state-centric*) mengalami perubahan karena masuknya berbagai isu multidimensional yang menjadi bagian dari agenda keamanan nasional. Hal ini ditegaskan

¹⁴J. W Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches*, Third Edition, (California: Thousand Oaks, 2009).

¹⁵Nugroho, Riant, *Public Policy: Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan, Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Management dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fifth Estate dan Metode Penelitian Kebijakan*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2011).

¹⁶L. Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (Boston-London: Allyn and Bacon, 1997).

oleh Barry Buzan¹⁷ yang menyatakan bahwa keamanan tidak hanya berhubungan dengan negara saja namun juga terkait dengan semua hal yang berhubungan dengan manusia (*human collectivities*) serta tidak hanya membahas tentang penggunaan kekuatan militer saja.¹⁸

Masalah kejahatan transnasional khususnya proliferasi SALW ilegal dapat menjadi masalah keamanan nasional apabila mengalami sekuritisasi yang menjadikan suatu masalah yang bukan bersifat militer dan negara menjadi masalah yang membutuhkan *extraordinary measure* seperti kebijakan nasional dan tindakan militer¹⁹ karena masalah keamanan nasional dianggap telah menjadi ancaman eksistensial terhadap referent objek tertentu sehingga mengancam keberlangsungan hidup suatu negara, masyarakat, dan individu dalam berbagai sektor yaitu militer, politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan.²⁰

Salah satu isu keamanan non tradisional yang berkembang menjadi isu keamanan nasional adalah SALW. Isu SALW dikaitkan dengan isu non tradisional lainnya seperti penyelundupan manusia, peredaran obat terlarang, bisnis pencucian uang, perompakan, dan terorisme. Banyaknya kejahatan transnasional yang berhubungan dengan penggunaan SALW menjadikan isu ini dinilai dapat mengganggu stabilitas keamanan negara, terutama membahayakan keselamatan manusia.

Secara internasional, SALW memiliki beberapa karakteristik utama yang menjadikan senjata jenis ini berbahaya dan berpotensi menjadi sumber ketidakamanan negara, masyarakat, dan individu yaitu harganya yang murah dan persediaan yang besar, sifat mematikan, sederhana, tahan lama, mudah diangkut dan disembunyikan. Selain itu juga digunakan secara luas oleh militer, polisi, dan sipil. SALW tersebar melalui tiga spektrum transfer senjata (lihat tabel 1).

¹⁷B. Buzan, *People, State and Fear: an Agenda for International Security Studies in The Post Cold War Era*, 2nd Edition, (London: Harvester Wheatsheaf, 1991).

¹⁸P. D. Wiliams, *Security Studies: An Introduction*, (New York: Routledge, 2008).

¹⁹Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. d, *Security: A New Framework for Analysis*. (London: Lynne Rienner Publishers, Inc.,1998).

²⁰*Ibid.*

Tabel 1. Spektrum Transfer SALW

Legal Transfer	Grey Market Transfer	Black Market Transfer
Transfer ini terjadi dengan maupun tanpa keterlibatan aktif dan pasif dari pemerintah atau agen yang berwenang dan sesuai dengan hukum nasional maupun internasional.	Transfer ini terjadi ketika pemerintah atau agen- agennya mengeksploitasi kebocoran/ambiguitas yang ada dalam kebijakan nasional, hukum nasional dan hukum internasional.	Transfer yang melanggar hukum nasional dan internasional dan tanpa persetujuan dari pemerintah yang sah serta meliputi transfer yang dilakukan oknum korup yang bertindak atas nama sendiri.

Sumber: M. Bourne, *Arming Conflict: The Proliferation of Small Arms*, (Hampshire: Palgrave, 2007).

Transfer ini terjadi dengan maupun tanpa keterlibatan aktif dan pasif dari pemerintah atau agen yang berwenang dan sesuai dengan hukum nasional maupun internasional. Transfer ini terjadi ketika pemerintah atau agen-agennya mengeksploitasi kebocoran/ambiguitas yang ada dalam kebijakan nasional, hukum nasional, dan hukum internasional. Transfer yang melanggar hukum nasional dan internasional dan tanpa persetujuan dari pemerintah yang sah serta meliputi transfer yang dilakukan oknum korup yang bertindak atas nama sendiri.

Yang menjadi masalah adalah *black market transfer* yang didorong oleh permintaan senjata dari beberapa aktor:

- a. Aktor pemerintah (khususnya yang terkena embargo)
- b. Kelompok bersenjata yang terlibat dalam konflik dan perang
- c. Kelompok pemberontak (*insurgent*)
- d. Organisasi teroris
- e. Organisasi kriminal
- f. Warga sipil yang ingin menggunakan senjata untuk pertahanan diri namun tidak bisa memperoleh ijin kepemilikan senjata.

Dalam menghadapi berbagai ancaman non-tradisional dan merealisasikan tindakan-nya, sebuah negara bersandarkan pada kerangka keamanan nasional (*national security framework*). Nilai-nilai nasional (*national values*) dan tujuan nasional (*national goals*) sudah terkodifikasi pada konstitusi, kebijakan luar negeri ataupun visi pertahanan

suatu negara dan berfungsi sebagai pondasi strategis kerangka kebijakan keamanan negara dalam interaksinya dengan aktor lainnya.²¹

Sebagai upaya untuk mencapai kepentingan nasional ataupun menghadapi ancaman, maka negara memiliki strategi keamanan nasional. Strategi keamanan nasional mengacu pada upaya negara untuk mencapai kepentingan nasional, dengan mengidentifikasi kesempatan dan hambatan dalam setiap opsi yang dimiliki.²² Strategi ini direalisasikan melalui pembentukan kebijakan keamanan nasional yang didefinisikan sebagai suatu tindakan yang dilaksanakan oleh negara untuk mencapai hasil yang diinginkan atau seringkali disebut sebagai kepentingan nasional.²³

Dalam hal pengaturan SALW di Indonesia, kebijakan keamanan nasional memainkan peran penting sebagai pencegah terjadinya perdagangan ilegal di Indonesia sekaligus sebagai mekanisme untuk pengaturan penggunaan senjata oleh aktor keamanan maupun oleh warga sipil. Kebijakan keamanan nasional ini dituangkan dalam bentuk tindakan pemerintah yang dikodifikasikan dalam kebijakan publik.

Kebijakan publik telah didefinisikan oleh berbagai ahli misalnya James Lester dan Robert Steward²⁴ yang menyatakan bahwa kebijakan publik "*(public policy) is a process or a series or a pattern of governmental activities or decisions that are design to remedy some public problems, either real or imagined*". Sedangkan dalam konteks Indonesia, menurut Dr. Riant Nugroho,²⁵ kebijakan publik adalah setiap keputusan yang dibuat oleh negara sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengatur masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.

Sehubungan dengan karakter kebijakan di Indonesia, sesuai dengan Undang-Undang No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 menga-tur tentang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undang sebagai berikut:

- a. Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang–Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

²¹A. M. Fitzgerald, *Security Sector Governance Module*, (Jakarta: Indonesia, 2011).

²²*Ibid.*

²³*Ibid.*

²⁴Dikutip dari Riant Nugroho, *op.cit.*

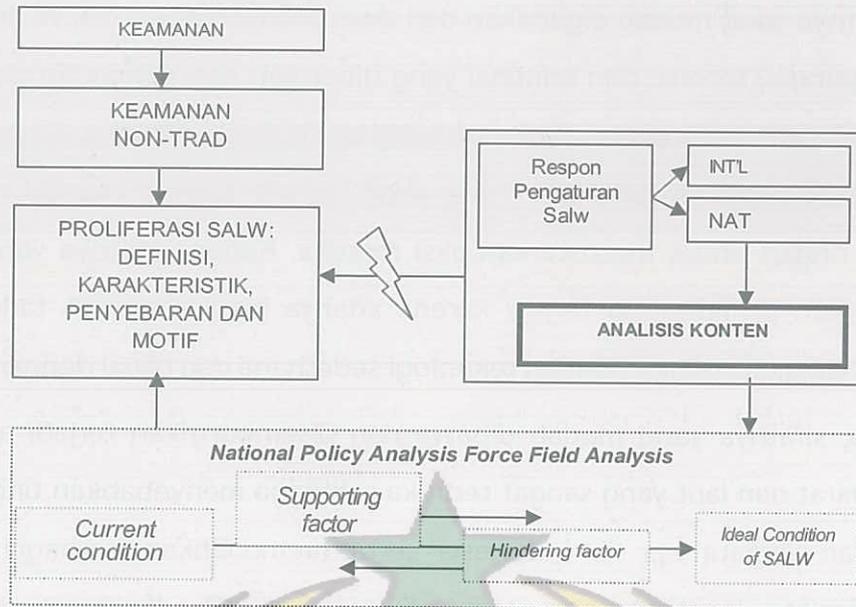
²⁵Riant Nugroho, *op.cit.*

- c. Peraturan pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah

Untuk melaksanakan analisis kebijakan, perlu pemahaman penelitian kebijakan yaitu penelitian yang berkenaan dengan perumusan dan rumusan kebijakan, implementasi kebijakan, kinerja kebijakan dan lingkungan kebijakan atau berisi ketiga elemen kegiatan pokok di atas. Analisis kebijakan merupakan bagian dari penelitian kebijakan yang berupa analisis mendalam tentang suatu atau beberapa kebijakan yang meliputi analisis konten kebijakan, analisis output kebijakan dan analisis proses kebijakan. Analisis kebijakan terdiri dari lima proses yaitu analisis isi kebijakan, analisis implementasi kebijakan, analisis kinerja kebijakan, analisis lingkungan kebijakan dan analisis proses kebijakan.

Selain menggunakan analisis konten untuk melaksanakan analisis kebijakan, penelitian ini menggunakan *Force Field Analysis*(FFA). FFA digunakan untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat yang ada, membantu peneliti untuk menimbang keuntungan dan kerugian dari kebijakan yang sedang dilaksanakan serta menentukan saran-saran perbaikan dari kebijakan tersebut dengan memperkuat kekuatan pendukung dan mengurangi dampak faktor penghambat. Langkah-langkah yang dilakukan dalam FFA adalah mendefinisikan kondisi saat ini, kondisi ideal, mengidentifikasi faktor pendukung dan faktor penghambat. Gambar di bawah menunjukkan alur kerangka pemikiran sederhana dalam penelitian ini.

Gambar 1. Kerangka Alur Berpikir



Analisis: Gambaran Permasalahan dan Analisis Kebijakan Pengaturan SALW di Indonesia

Gambaran Permasalahan SALW di Indonesia

Definisi

Seperti halnya dunia internasional, masalah definisi SALW masih terjadi di Indonesia. Undang-Undang No. 8 tahun 1948 yang mengatur SALW telah mengalami proses amandemen yang bertujuan untuk memasukkan pasal-pasal yang berkaitan dengan definisi SALW dan sanksi untuk mereka yang melakukan penyalahgunaan senjata.²⁶ Sampai saat ini, proses amandemen tersebut mengalami kebuntuan sehingga Indonesia belum memiliki definisi legal tentang SALW yang menyebabkan bervariasinya istilah yang digunakan misal 'senjata api' atau 'senjata' saja. Oleh karena itu, untuk tujuan konsistensi, maka digunakan istilah 'senjata api' yang mengacu pada SALW sebagai istilah yang umum digunakan di Indonesia.

²⁶DEPLU-RI, *National Report by the Government of Indonesia on the Implementation of The United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, (Jakarta: Kementerian Luar Negeri, 2005).

Karakteristik

Pertama, sifatnya yang mudah digunakan dan awet menyebabkan SALW digunakan oleh kelompok separatis, teroris, dan kriminal yang diperoleh dari pencurian dan penjarahan senjata pada masa konflik beberapa tahun yang lalu di Poso, Maluku, Ambon, dan Aceh. Pengguna SALW ilegal ini bukanlah orang yang terlatih namun mampu menggunakan senjata kecil ringan untuk melancarkan aksi mereka. Kedua, sifatnya yang murah dan mudah diperoleh di Indonesia terjadi karena adanya industri rumah tangga pembuat senjata ilegal yang diproduksi dengan teknologi sederhana dan dijual dengan murah.

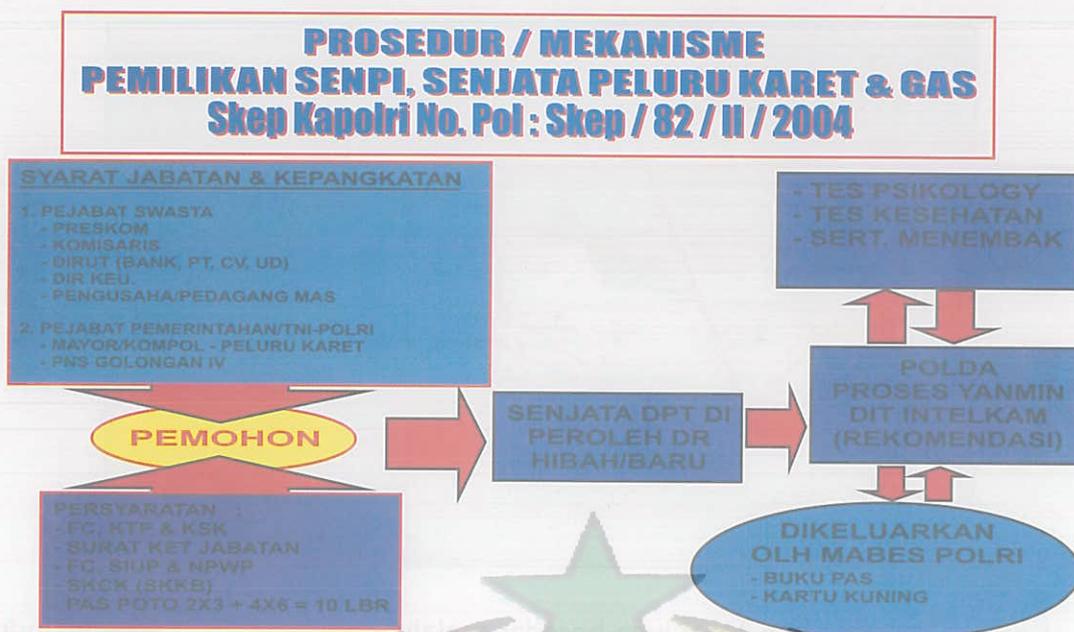
Ketiga, sifatnya yang mudah dibawa dan disembunyikan terjadi akibat wilayah perbatasan darat dan laut yang sangat terbuka sehingga menyebabkan tingginya tingkat penyelundupan senjata api ke Indonesia serta memudahkan berbagai pihak untuk membawa senjata legal maupun ilegal di ruang publik. Keempat, sifatnya yang membatasi menyebabkan SALW di Indonesia digunakan oleh kelompok separatis, teroris, dan kriminal yang minim pelatihan sehingga digunakan secara membabi buta, rentan salah sasaran dan dapat menewaskan warga sipil dan aparat keamanan. Sedangkan penggunaan SALW secara luas oleh sipil, saat ini masih banyak senjata ilegal yang beredar secara luas dan sebagian besar dipegang oleh warga sipil.

Penyebaran

Indonesia telah memiliki berbagai kebijakan dan dasar hukum yang mengatur tentang penggunaan SALW oleh berbagai pihak yaitu oleh aktor keamanan (TNI/POLRI) maupun oleh sipil. Regulasi SALW oleh aktor keamanan khususnya oleh militer dan polisi sangatlah ketat dengan prosedur yang jelas mengenai registrasi, pelatihan, penyimpanan dan inspeksi.

Sementara itu di kalangan sipil, untuk mendapatkan SALW, seseorang harus mendapatkan surat ijin dari kepolisian yang ditandatangani oleh Kapolri dan prosedur perolehan surat ijin tersebut sangatlah rumit. Secara resmi, Indonesia memiliki tingkat terendah di dunia dalam hal kepemilikan senjata api oleh masyarakat sipil yang diatur dalam mekanisme berikut ini:

Gambar 2. Mekanisme Pemilikan Senjata Api



Secara ilegal, terdapat beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya penyebaran senjata api ilegal. Pertama, adanya pencurian, korupsi, dan penjualan secara ilegal oleh aktor keamanan di Indonesia. Hal ini terlihat dari adanya berbagai bukti yang mengarah pada penyalahgunaan senjata api legal yang dijual secara ilegal kepada masyarakat.

Kedua, penjarahan gudang senjata api yang dilakukan oleh warga sipil pada masa konflik internal di Aceh, Poso and Maluku.²⁷ Senjata api yang berhasil dijarah tersebut tetap beredar bertahun-tahun baik di wilayah tersebut maupun tersebar ke daerah lain. Penjarahan senjata api terbesar yang pernah terjadi adalah penjarahan di Tantui, Ambon pada Juni 2000 oleh kelompok militan yang menjarah 660 senjata tangan, 217 senjata kaliber kecil dan 115 senapan otomatis.

Ketiga, penyelundupan dari luar negeri ke Indonesia juga menjadi sebab peredaran senjata api ilegal. Senjata api kelompok separatis dan konflik komunal di Indonesia berasal dari Thailand dan Kamboja, Vietnam, Filipina, Malaysia, Papua Nugini, Taiwan, dan Hong Kong.²⁸

²⁷ICG, "ICG Asia Briefing No 109 Report Illicit Arms in Indonesia", (Jakarta: ICG: 2010).

²⁸ *Ibid.*

Gambar 3. Jalur penyelundupan senjata api ke Indonesia



Keempat, senjata api ilegal juga beredar melalui pengrajin senjata *home industry*. Pengrajin mampu membuat senjata api mirip asli dan kualitasnya dapat disetarakan dengan pabrikan resmi, meskipun tidak bermerek karena tidak berlisensi dan lebih murah. Di Indonesia, *home industry* senjata api terdapat di Cipacing, Jawa Barat. Senjata api Cipacing dijual kepada pihak yang “terpercaya” yaitu pembeli yang tidak akan mengungkapkan identitas pengrajin meskipun tertangkap polisi. Selain itu, mereka juga menjual senjata api pada anggota PERBAKIN dan oknum aparat keamanan yang ingin membuat senjata api tiruan.²⁹

Motif Penggunaan

Penggunaan SALW di Indonesia didasari oleh 4 motif yaitu motif ekonomi, politik, sosial, dan keamanan. Terkait motif ekonomi, di Indonesia berkembang jasa keamanan swasta yang menggunakan senjata api. Selain jasa keamanan swasta, motif ekonomi juga terlihat dari penjualan senjata di pasar resmi, *grey area* maupun *black market* secara langsung maupun *online* oleh penjual senjata. Produsen senjata api juga memiliki jaringan dengan kejahatan transnasional seperti *drug trafficking*, *money laundering*, terorisme, *human trafficking*, dan sebagainya.

Terkait motif politik, SALW di Indonesia digunakan oleh organisasi teroris untuk melakukan tindakan kekerasan untuk memperoleh tujuan politik, melindungi organisasi

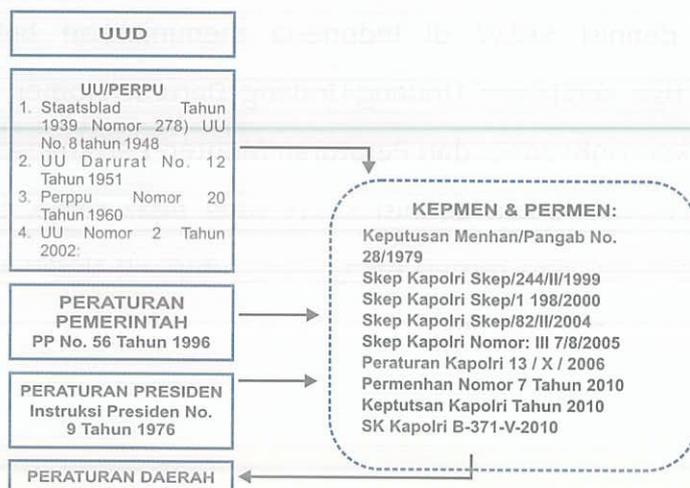
²⁹ *Ibid.*

teroris, memperoleh pendanaan (perampokan), dan melakukan latihan militer. Dari motif sosial, penggunaan SALW di Indonesia menjadi sarana untuk menaikkan status sosial karena kepemilikan senjata api berlatar belakang pemuasan diri karena sanggup mengoleksi barang eksklusif yang tidak semua orang bisa mendapatkannya. Dari motif keamanan, senjata api di Indonesia untuk menekan pihak yang lemah terutama di daerah konflik sehingga membawa ketidakamanan bagi warga sipil dalam situasi krisis. Selain itu, SALW di Indonesia menjadi sarana kelompok perampok bersenjata untuk melancarkan aksi serta mengancam keselamatan maupun keamanan warga sipil.

Analisis Kebijakan Pengaturan SALW di Indonesia

Memberikan perlindungan kepada seluruh warga negara Indonesia merupakan salah satu kepentingan nasional yang ingin dicapai seperti yang tertuang dalam alinea 4 UUD 1945. Oleh karena itu, mengatasi ancaman keamanan non-tradisional yang muncul akibat penyalahgunaan SALW yang tidak terkendali merupakan salah satu upaya perlindungan kepada seluruh warga negara Indonesia. Seperti yang dinyatakan oleh www.gunpolicy.org,³⁰ regulasi tentang senjata api di Indonesia dapat dikategorikan sebagai regulasi yang ketat dan restriktif. Hal ini dikarenakan Indonesia telah memiliki berbagai pengaturan SALW yang telah muncul bahkan pada masa awal kemerdekaan Indonesia. Hierarki kebijakan pengaturan SALW dapat dilihat dari gambar di bawah ini:

Gambar 4. Hierarki Kebijakan Pengaturan SALW di Indonesia



³⁰Gunpolicy, "Indonesia: Gun Facts, Figures and The Law", dalam www.gunpolicy.org, 11 Mei 2011, diunduh pada 14 Agustus 2011.

Kebijakan nasional tentang SALW dapat dilihat dari berbagai aspek yaitu pertama telah adanya upaya untuk membentuk institusi pengaturan SALW yang dikoordinir oleh Kemlu meskipun sifatnya masih ad hoc. Pemerintah Indonesia telah mendirikan kelompok kerja interdepartemen tentang SALW yang terdiri dari berbagai institusi nasional yang berkaitan dengan implementasi Program PoA PBB di Indonesia.³¹ Kelompok kerja ini bertugas sebagai *point of contact* nasional yang dikoordinir oleh Direktorat Keamanan Internasional dan Perlucutan Senjata, Kementerian Luar Negeri. Kelompok kerja ini terdiri dari POLRI, Bea Cukai dan Imigrasi, Kementerian Luar Negeri, TNI AD, TNI AU, Kementerian Pertahanan, dan Kementerian Hukum dan HAM. Kedua, dalam hal penggunaan senjata api oleh sipil dan ekspor/impor, yang berwenang untuk memberikan ijin terkait beberapa hal ini adalah Kapolri³² yang berwenang mengeluarkan “Import Licensing”.

Kemudian, pemerintah menentukan kebijakan produksi SALW yang dilakukan oleh PT. PINDAD atas ijin produksi yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertahanan dan Kapolri sehingga dapat memperoleh laporan komprehensif dalam hal produksi SALW legal dan sistem penandaan, pelacakan dan penyimpanan senjata api yang diproduksi secara nasional. Ketiga, Kementerian Pertahanan berwenang mengimplementasikan kebijakan pengumpulan dan penghancuran senjata api ilegal baik yang berasal dari penyelundupan maupun sumber dalam negeri.

Analisis Kebijakan tentang Definisi

Kebijakan tentang definisi SALW di Indonesia menunjukkan bahwa SALW telah didefinisikan dalam tiga kebijakan: Undang-Undang Darurat Nomor 12/DRT/1951, Surat Keputusan Kapolri Skep/1198/ 2000, dan Peraturan Menteri Pertahanan No. 7 tahun 2010. Ketiga kebijakan ini menyebutkan definisi SALW yang tidak sama, terlalu umum/tidak jelas, tidak mudah diakses, dan rentan mengalami tumpang tindih karena pengaturan yang sama juga dibuat di kebijakan lain.

³¹DEPLU-RI, 2005, *op.cit.*

³² *Ibid.*

Analisis Kebijakan tentang Karakteristik

Kebijakan tentang karakteristik di Indonesia dapat dilihat dari beberapa hal di bawah ini:

- a. Belum adanya kebijakan tentang pengumpulan senjata pasca konflik dengan program *Demobilization, Disarmament and Rehabilitation* (DDR) dan mekanisme penghancuran senjata api. Sementara itu, kebijakan tentang penyimpanan senjata api atau *stockpiling* di Indonesia diatur dengan Undang-Undang tahun 1936 dan UU No.12 /DRT/1951 yang isinya hanya menegaskan bahwa negara atau aparat keamanan yang ditunjuk, memiliki otoritas untuk mengurus *stockpile* secara umum, sedangkan masalah yang terperinci atau teknis tidak disebutkan. Namun sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pihak yang melakukan *stockpiling* ilegal sangatlah berat menurut UU ini. Kebijakan penghancuran senjata telah diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 12/DRT/1951 meskipun membuka kesempatan adanya penyalahgunaan oleh oknum yang menggunakan alasan 'tujuan lain' agar tidak perlu melakukan penghancuran senjata api.
- b. Belum ada kebijakan tentang produksi, impor, perijinan usaha, dan pengawasan terhadap pembuatan senjata secara *home industry* yang komprehensif. Pengaturan tentang produksi yang dilakukan oleh perusahaan nasional pembuat senjata api telah diatur dengan Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/1198/IX/2000. Namun kebijakan ini kurang tegas untuk memberikan sanksi kepada pihak yang melakukan produksi senjata api tanpa ijin dari pemerintah. Produksi senjata api standar militer juga telah diatur dengan Peraturan Menhan No. 7 Tahun 2010. Kebijakan tentang impor senjata diatur dengan Undang-Undang Tahun 1977 pasal 7b dan Peraturan Kemhan No. 7 Tahun 2010. Kebijakan tentang impor ini belum terintegrasi dalam satu kebijakan dengan tingkatan yang lebih tinggi yang mengatur senjata standar militer maupun senjata non standar militer.
- c. Regulasi kebijakan tentang transfer senjata, pemindahan yang berupa penghibahan senjata api di Indonesia sudah sangat ketat yaitu Kebijakan yang mengatur transfer adalah Undang-Undang Senjata Api tahun 1936, dan Undang-Undang Darurat Tahun 1951. Kebijakan tentang pemindahan yang berupa penghibahan senjata api adalah keputusan Kapolri No Pol: 13/X/2006.

- d. Kebijakan tentang kepemilikan senjata api yang komprehensif telah ada yaitu kebijakan kepemilikan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1948, Perppu No. 20 Tahun 1960, Inpres No. 9 Tahun 1976, Skep Kapolri No. 1198/IX/2000, dan Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 7 tahun 2010. Meskipun lengkap dan komprehensif, namun banyaknya peraturan tersebut dan masing-masing belum tentu menggantikan yang sudah ada, maka kemungkinan terjadinya *overlapping* antara satu dengan lainnya dan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara TNI dengan POLRI atau dengan instansi pemerintah lain seperti Kemhan.

Analisis Kebijakan Tentang Penyebaran

Untuk penyebaran SALW secara legal, Indonesia memiliki mekanisme untuk mengatur penggunaan senjata api oleh aktor keamanan yaitu TNI/POLRI dan aktor keamanan lain seperti KPLP, Bea Cukai dan Imigrasi, Lembaga Pemasyarakatan, Jagawana, dan Satpol PP. Sementara untuk sipil, pengaturan senjata api juga telah meliputi berbagai aspek yaitu untuk mengatur kepemilikan, produksi, transfer, penjualan, hibah, dan penyimpanan seperti yang telah dijelaskan di atas. Dengan demikian, kebijakan untuk mengatur penyebaran SALW baik di kalangan aktor keamanan dan sipil sudah sangat jelas dan ketat secara tertulis. Akan tetapi, sejauh ini mekanisme untuk memperkuat sistem penyimpanan, distribusi, dan penghancuran senjata api seperti mekanisme pengawasan dan pengamanan belum dibuat dengan jelas dalam satu kebijakan nasional menyeluruh yang berlaku untuk semua institusi keamanan di Indonesia.

Analisis Kebijakan Tentang Motif Penggunaan

Terkait dengan motif ekonomi, diperlukan kebijakan nasional untuk mengatur perusahaan jasa keamanan swasta di Indonesia yang tidak hanya terdiri dari kelompok bisnis namun juga kelompok etnis dan agama yang dipersenjatai. Selama ini, satu-satunya kebijakan nasional yang mengatur tentang jasa keamanan swasta hanyalah Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/1138/X/1999 tanggal 5 Oktober 1999 tentang Panduan Manual Lapangan untuk Pengendalian Jasa Keamanan dan Keselamatan. Kebijakan ini masih belum memuat tentang deskripsi tugas jasa keamanan, institusi pemerintahan yang

mengatur mereka, pola perekrutan maupun sanksi khusus apabila terjadi penyalahgunaan.

Pengaturan yang kedua terkait dengan motif ekonomi adalah perlunya regulasi yang mengatur tentang penjualan dan pengiklanan senjata api di berbagai media khususnya internet. Ketiga, terkait dengan motif politik, senjata api, dan bahan peledak merupakan sumber kekuatan bagi jaringan terorisme di Indonesia. Selama ini, kebijakan pengaturan tentang senjata api dan bahan peledak di Indonesia tidak menjadi satu kesatuan meskipun dunia internasional menyatakan bahwa bahan peledak (*explosives*) merupakan bagian dari SALW. Oleh karena itu, seharusnya pengaturan bahan peledak dan senjata api perlu untuk diintegrasikan di bawah satu kebijakan nasional. Hal ini untuk mengatasi permasalahan *overlapping* antar kebijakan yang sudah ada khususnya untuk mengatasi masalah terorisme yang menggunakan kedua jenis senjata api ini secara bersamaan.

Keempat, untuk mengatasi motif keamanan yang terlihat dari penggunaan SALW oleh aktor keamanan secara berlebihan sehingga bersifat eksekutif dan represif, diperlukan kebijakan nasional yang mengatur 'rule of engagement' oleh aktor keamanan dalam menjalankan tugasnya di lapangan dan dalam menggunakan SALW untuk menjalankan tugasnya. Saat ini, pengaturan tentang *rule of engagement* di lapangan telah diatur dengan Perkap No. 08/2009 tentang implementasi prinsip dan standar HAM dalam penyelenggaraan tugas POLRI dan Perkap No. 01/2009 tentang penggunaan kekuatan dalam tindakan Kepolisian.

Untuk mengatasi masalah SALW yang timbul atas dasar motif keamanan yaitu perampokan, diperlukan kebijakan pengaturan industri senjata api swasta termasuk pengaturan harga dan pengawasan berkala apakah benar memproduksi senjata angin saja atau terjadi penyalahgunaan (membuat senjata api). Selain itu, perlu diperlukan pengetatan pengaturan senjata api tiruan seperti *airsoft gun* yang bentuknya sangat mirip dengan senjata api sungguhan. Hal ini dikarenakan meskipun tidak menggunakan peluru asli, namun bisa mencelakakan orang lain serta dapat dipakai untuk mengancam orang lain.

Force Field Analysis

Kondisi kebijakan nasional pengaturan SALW di Indonesia saat ini dapat dilihat dari berbagai kenyataan sebagai berikut:

- a. Definisi tentang senjata api di Indonesia masih menjadi perdebatan dalam beberapa kebijakan. Terdapat kebijakan tentang senjata api yang tidak memberikan definisi secara terperinci dan hanya bersifat umum saja.
- b. Kebijakan untuk mengatasi masalah karakteristik, motif dan penyebaran SALW di Indonesia masih belum komprehensif karena hanya menyangkut aspek-aspek tertentu saja, misal ketentuan tentang kewenangan negara atau aparat keamanan untuk mengatur *stockpile* dan impor senjata api. Beberapa aspek seperti prosedur penyerahan senjata untuk pemegang senjata sipil yang tidak termasuk anggota Perbakin; mekanisme pengamanan gudang senjata oleh aktor keamanan; manajemen penyimpanan; pelaku transfer ilegal; sanksi bagi pemegang senjata tak berijin; kriteria penolakan ataupun pemberian ijin terhadap peminat senjata api; dan mekanisme pembatasan senjata api di kalangan aktor keamanan tidak diatur dalam beberapa peraturan ini. Dampaknya, pencurian dan penjualan ilegal senjata api masih terus terjadi di Indonesia.

Melihat kondisi terkini dari implementasi kebijakan nasional dan dampaknya terhadap masalah keamanan di Indonesia, terlihat adanya beberapa faktor penghambat implementasi kebijakan di Indonesia yang dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Kebijakan tentang definisi merupakan peninggalan kolonial yang sebenarnya bersifat 'darurat' yang seharusnya mengalami revisi agar bersifat permanen dan tetap. Di sisi lain, terdapat pula beberapa kebijakan dengan definisi yang berbeda-beda karena kebijakan itu dikeluarkan oleh dua instansi yang berbeda (misalnya definisi TNI tentang senjata api berbeda dengan definisi senjata api oleh POLRI). Permasalahan harmonisasi dan koordinasi antar instansi perlu menjadi perhatian serius agar dapat memperoleh kesamaan perspektif dalam mendefinisikan SALW.
- b. Meskipun kebijakan yang ada telah diimbangi dengan sistem pengawasan yang kuat, namun kemungkinan masih ada oknum yang melakukan tindakan korupsi,

penyelundupan, pencurian, dan melanggar hukum lainnya untuk mencapai kepentingan finansial oknum yang tidak bertanggung jawab tersebut.

- c. Kurangnya integrasi kebijakan nasional yang menyeluruh yang berlaku untuk semua institusi keamanan di Indonesia.
- d. Masih belum tegasnya sanksi untuk oknum-oknum keamanan maupun penadah yang melakukan transaksi senjata api ilegal.
- e. Kurangnya sarana dan prasarana untuk pengawasan wilayah khususnya jalur laut yang masih kurang memadai akibat luasnya wilayah dan panjangnya garis pantai Indonesia sehingga mengakibatkan rentannya kawasan laut Indonesia terhadap penyelundupan senjata ilegal. Hal ini terbukti dengan minimnya jumlah aparat keamanan yang ditempatkan di wilayah perbatasan seperti di kawasan Sebatik yang berbatasan langsung dengan Malaysia.
- f. Masih adanya kepentingan pribadi dari berbagai *stakeholder* di tingkat elit sehingga mudah memberikan ijin pada perusahaan jasa keamanan swasta.
- g. Kebijakan tentang SALW khususnya di daerah konflik tidak dapat dilepaskan dari DDR yang melibatkan proses pengumpulan senjata dari eks-kombatan untuk menghindari penyebaran ilegal di kalangan sipil, separatis, dan teroris. Akan tetapi, Indonesia sebagai negara yang rawan konflik tidak memiliki kebijakan yang mengatur proses DDR ini. Oleh karena itu, masih banyak senjata api yang beredar di daerah konflik seperti yang terlihat dalam peristiwa penembakan di NAD.
- h. Masih terbukanya kelemahan dan ambiguitas dari beberapa kebijakan, misalnya kebijakan penyimpanan bagi senjata yang seharusnya dihancurkan dapat menjadi 'celah' bagi oknum yang ingin mengambil keuntungan dari keberadaan senjata tersebut misalnya dengan pencurian dan penjualan secara ilegal.
- i. Kebijakan yang mengatur produksi senjata api masih kurang tegas untuk menghentikan produksi ilegal senjata di kawasan penghasil senjata rakitan terbukti dengan masih beroperasinya pengrajin senjata api ilegal di Cipacing, Jawa Barat. Sementara itu, kebijakan tentang produksi senjata api sebenarnya telah diatur dengan sangat komprehensif dan bahkan dapat menjadi 'role model' karena pengaturan dan mekanisme yang lengkap. Akan tetapi, karena hanya dikeluarkan di tingkat instansi (Kemhan), maka kebijakan ini bertentangan dengan kebijakan

lain yang mengatur tentang senjata api secara umum yang berada di bawah wewenang Polri menurut UU Kepolisian no. 2 tahun 2002. Oleh karena itu, selalu ada kemungkinan terjadi *overlapping* antara kebijakan di tingkat Kemhan dengan kebijakan di tingkat POLRI yang mengatur tentang senjata api di kalangan sipil.

- j. Belum adanya pengaturan tentang perusahaan jasa keamanan swasta di Indonesia yang menjadi salah satu sumber penyebaran senjata di kalangan sipil. Kebijakan nasional yang ada saat ini Kebijakan ini masih belum memuat tentang deskripsi tugas jasa keamanan, institusi pemerintahan yang mengatur mereka, pola perekrutan maupun sanksi khusus apabila terjadi penyalahgunaan.
- k. Belum adanya regulasi yang mengatur tentang penjualan dan pengiklanan senjata api di berbagai media massa seperti koran dan internet.
- l. Belum terintegrasinya kebijakan tentang senjata api dengan kebijakan lain yang terkait seperti kebijakan tentang bahan peledak dan kebijakan tentang pemberantasan terorisme.
- m. Penggunaan senjata api secara eksekutif dan represif oleh aktor keamanan misalnya dalam operasi penggerebekan terhadap tersangka teroris oleh POLRI yang seringkali berakhir dengan tewasnya tersangka. Hal ini menunjukkan perlunya pengaturan penggunaan senjata api oleh oknum keamanan sehingga tidak melanggar HAM mengingat Indonesia tidak menganut 'war model' terhadap teroris.
- n. Akses publik terhadap kebijakan- kebijakan tentang senjata api masih sangat terbatas karena kebijakan tersebut tidak disosialisasikan secara umum dengan berbagai media dan hanya berada di tingkatan instansi saja (misal tingkat Keputusan Kapolri atau Peraturan Menhan) sehingga sulit bagi publik untuk mengaksesnya.

Faktor penghambat kebijakan ini dapat menyebabkan tidak efektifnya implementasi kebijakan nasional SALW di lapangan sehingga penyebaran SALW ilegal masih terus terjadi sampai saat ini.

Sementara itu, faktor pendukung kebijakan adalah dalam hal definisi, telah ada beberapa kebijakan yang memberikan penjelasan tentang definisi SALW. Meskipun

seringkali tidak spesifik dan tidak jelas siapa-siapa saja yang dapat diberi hukuman, namun sanksi yang ditekankan dalam peraturan yang ada sebenarnya telah sangat tegas. Selain itu, Indonesia juga sangat berkomitmen untuk melaksanakan mekanisme PoA tentang SALW dengan membuat laporan tahunan kepada PBB tentang perkembangan masalah senjata api di Indonesia meskipun POA tidaklah mengikat secara hukum. Polri juga sering melakukan operasi untuk menjaring senjata api ilegal di kalangan sipil dan membuahkan hasil yang baik. Kerjasama antara Polri dengan instansi-instansi lain seperti TNI dan Bea Cukai terus dilaksanakan untuk mencegah penyelundupan senjata api di perbatasan darat, laut, dan udara. Hal ini menunjukkan adanya perhatian pemerintah untuk mendukung implementasi kebijakan senjata api yang sudah ada di Indonesia.

Implementasi kebijakan nasional SALW di Indonesia mempunyai tujuan khusus yaitu:

- a. Definisi SALW yang berlaku secara nasional dan digunakan oleh seluruh kebijakan yang berlaku untuk semua instansi.
- b. Turunnya tingkat penggunaan SALW ilegal di Indonesia sehingga mengurangi ketidakamanan akibat sifat, penyebaran dan motif penggunaan senjata api.

Secara umum, maka analisis dengan FFA menghasilkan hal-hal sebagai berikut:

Tabel 2. Hasil Analisis FFA

PENGUATAN FAKTOR PENDORONG	REDUKSI FAKTOR PENGHAMBAT
<p>a. Kebijakan definisi SALW perlu untuk dibuat seragam bagi seluruh instansi di Indonesia terkait masalah SALW sehingga berlaku secara nasional (untuk menghindari perbedaan persepsi dan pandangan tentang apa yang disebut sebagai SALW, hindari kerancuan dan ketidakharmonisan dlm menjalankan tugas di lapangan ketika harus bekerja bersama).</p> <p>b. Undang-Undang darurat peninggalan masa penjajahan perlu disesuaikan dengan perkembangan jaman sesuai dinamika keamanan yang bergeser dari masalah keamanan ke masalah non-tradisional.</p>	<p>a. Sulitnya akses publik terhadap kebijakan pengaturan SALW perlu diantisipasi dengan sosialisasi dan membuka akses kebijakan pada publik melalui media massa.</p> <p>b. Perlu perhatian serius pemerintah untuk mengalokasikan personil dan anggaran dalam menjaga wilayah rentan penyelundupan di Indonesia.</p> <p>c. Kebijakan untuk mengatur SALW tidak dapat berdiri sendiri dari masalah keamanan lainnya, perlu integrasi dengan kebijakan lain berkaitan dengan kejahatan transnasional lain (terorisme, <i>money laundering</i>, <i>drug</i></p>

<p>b. Kebijakan restriktif, instrumen hukum yang lengkap, kerja sama antar lembaga, dan komitmen perlu dibarengi dengan sistem pengawasan ketat dan tegas sehingga tidak lagi menjadi masalah penghambat.</p>	<p><i>trafficking</i> dan masalah kriminalitas).</p> <p>b. Perlu menumbuhkan kesadaran dan komitmen berbagai <i>stakeholder</i> untuk tidak mengejar kepentingan pribadi</p>
---	--

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa Indonesia belum memiliki definisi SALW secara nasional. Selain itu, SALW di Indonesia memiliki beberapa karakteristik yang menjadi sumber ketidakamanan masyarakat. Kemudian, penggunaan SALW di Indonesia didasari oleh berbagai motif: ekonomi, politik, sosial dan keamanan.

Dari aspek peredarannya secara legal di Indonesia, SALW digunakan oleh aktor keamanan seperti TNI dan POLRI, satuan petugas keamanan daerah (Satpol PP), dan oleh warga sipil untuk tujuan olahraga. Sedangkan peredaran SALW ilegal terjadi karena beberapa faktor yaitu sejarah konflik komunal dan separatisme di Indonesia, korupsi oleh aktor keamanan, penjarahan masa konflik, penyelundupan dari luar negeri, dan pengrajin senjata api lokal. Penggunaan SALW didasari oleh motif ekonomi, motif politik, motif sosial, dan motif keamanan.

Analisis tentang kebijakan pengaturan SALW di Indonesia menunjukkan bahwa SALW telah didefinisikan dalam tiga kebijakan namun definisinya tidak sama, terlalu umum/tidak jelas, tidak mudah diakses dan rentan mengalami tumpang tindih karena pengaturan yang sama juga dibuat di kebijakan lain.

Kemudian, terkait dengan kebijakan pengaturan tentang karakteristik SALW di Indonesia, terdapat beberapa hal yang belum diatur. Sedangkan kebijakan tentang transfer senjata api, pemindahan yang berupa penghibahan senjata api dan kepemilikan telah ada.

Kebijakan penyebaran SALW ditunjukkan dengan adanya kebijakan mengatur penyebaran SALW baik di kalangan aktor keamanan dan sipil yang sangat jelas dan ketat secara tertulis sedangkan untuk mengatasi masalah penyebaran ilegal, pemerintah perlu melaksanakan pembenahan dalam beberapa kebijakan teknis. Sementara itu, kebijakan nasional untuk mengatasi motif penggunaan masih belum terintegrasi, komprehensif antar instansi dan belum ada kebijakan yang mengatur beberapa aspek.

Dengan demikian, kebijakan pengaturan SALW di Indonesia telah ada, namun masih belum komprehensif, terintegrasi, dan belum mampu mengatasi permasalahan SALW yang terkait dengan definisi, karakteristik, penyebaran, dan motif penggunaan SALW. Sehingga SALW mengancam keamanan individu (*human security*) hingga saat ini.

Berdasarkan gambaran tentang permasalahan SALW di Indonesia dan analisis kebijakan yang telah dilaksanakan, maka diusulkan rekomendasi sebagai berikut:

a. Perlunya kebijakan nasional yang mengatur definisi SALW secara nasional dan menjadi acuan dari semua instansi terkait di Indonesia. Model definisi senjata api dan senjata yang termasuk senjata api yang dapat direkomendasikan oleh penulis adalah sebagai berikut:

- 1) Senjata api adalah suatu alat yang terbuat dari logam atau fiber yang mampu melepaskan keluar satu atau sejumlah peluru, proyektil maupun misil lainnya serta alat yang didesain atau diadaptasi untuk menembakkan cairan, gas dan zat beracun lainnya melalui laras ke arah sasaran yang dikehendaki dengan bantuan bubuk mesiu dan bahan peledak lainnya yang digunakan secara perorangan maupun oleh sekelompok orang.
- 2) Senjata api meliputi bagian-bagian dari senjata api; meriam dan senjata penyembur api serta bagian-bagiannya; senjata tekanan udara dan senjata tekanan pegas caliber 5,5 mm ke atas; pistol; revolver; atau senapan baik yang dapat diisi dengan peluru karet, peluru gas dan peluru hampa; senjata genggam yang menggunakan aliran listrik; senapan angin kecuali senapan angin dengan kaliber kecil dan jangkauan terbatas yang digunakan sebagai mainan; senjata yang serupa dengan senjata di atas yang dapat mengancam atau menakuti orang; serta komponen senjata yang digunakan atau diadaptasi untuk menghilangkan suara atau kilatan yang muncul akibat penembakan.

b. Perlu revisi, amandemen dan perubahan terhadap kebijakan pengaturan SALW yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dinamika keamanan masa kini yaitu UU Darurat no 12 Tahun 1951 khususnya pasal 1 ayat 2 yang mengatur definisi senjata api. Hal ini terlihat dari penggunaan kata 'barang kuno' dan 'barang ajaib' yang penggunaannya tidak sesuai dengan konteks ilmiah khususnya penggunaan

kata 'ajaib'. Model amandemen pasal yang direkomendasikan oleh penulis adalah sebagai berikut:

Pasal 1 ayat 2

Yang dimaksudkan dengan pengertian senjata api dan amunisi termasuk juga segala barang sebagaimana diterangkan dalam pasal 1 ayat 2 dari Peraturan Senjata Api (*Vuurwapenregeling : in-, uit-, doorvoer en lossing*) 1936 (Stbl. 1937 No. 170), yang telah diubah dengan *Ordonnantie* tanggal 30 Mei 1939 (Stbl. No. 278), tetapi tidak termasuk dalam pengertian itu senjata api yang merupakan barang koleksi dan barang yang bernilai historis dan bukan pula senjata api yang dibuat sedemikian rupa sehingga tidak dapat digunakan sebagai senjata api.

- c. Peningkatan sarana dan prasarana untuk pengawasan wilayah khususnya wilayah perbatasan laut dan darat di Indonesia. Hal ini termasuk perlunya *capacity building* untuk perbaikan kemampuan dalam rangka mendeteksi keberadaan senjata ilegal di kawasan-kawasan tersebut. sebagai contoh, *capacity building* dilakukan dengan melaksanakan pendidikan bagi aparat keamanan yang akan melaksanakan tugas di perbatasan serta melaksanakan pelatihan bersama dengan institusi-institusi yang berwenang di kawasan perbatasan diantaranya adalah TNI, Polri, Bea Cukai dan Imigrasi (Kemenkumham), Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan Bakorkamla. Sedangkan peningkatan sarana dan prasarana dapat dilakukan dengan mengalokasikan anggaran untuk membangun posko-posko pengamanan maupun menyediakan kapal-kapal patroli yang dilengkapi dengan GPS dan radar yang berbasis jaringan sehingga memudahkan aktivitas personil di lapangan maupun koordinasi antar institusi dalam melaksanakan tugas pengawasan perbatasan.
- d. Perlunya kebijakan untuk mengatur aspek-aspek seperti proses pengumpulan senjata api melalui DDR, pengaturan terhadap perusahaan jasa keamanan swasta, dan bisnis senjata api *online* sehingga dapat mencegah masuknya senjata api ke pasaran ilegal. Hal ini dapat dilaksanakan dengan mendorong instansi-instansi terkait seperti TNI, Polri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Bea Cukai dan Imigrasi, Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan sebagainya untuk membuat draft undang-undang terkait berbagai aspek yang belum diatur

tersebut sehingga dapat diusulkan kepada DPR untuk dimasukkan dalam prolegnas dan dibahas untuk dapat ditetapkan menjadi Undang-Undang.

- e. Mempermudah akses publik terhadap berbagai kebijakan SALW di Indonesia melalui sosialisasi maupun melalui akses terbuka di internet. Sosialisasi dapat dilaksanakan dengan membuat iklan layanan masyarakat di berbagai media massa seperti surat kabar, majalah, dan TV. Sedangkan melalui internet dapat dilaksanakan dengan memasukkan berbagai dokumen kebijakan pengaturan SALW tersebut dari yang levelnya paling atas sampai terbawah ke dalam situs resmi institusi pemerintah misalnya di situs resmi Kementerian Hukum dan HAM sebagai kementerian yang berkaitan langsung dengan masalah hukum dan perundang-undangan.
- f. Perlu pemahaman kepada masyarakat terhadap permasalahan senjata api di Indonesia melalui program pendidikan yang dapat menumbuhkan kesadaran publik sehingga dapat melaksanakan *community policing* dan *neighbor watch* yang bermanfaat untuk mencegah pembuatan senjata api secara ilegal maupun penyelundupan senjata dari luar negeri. *Community policing* dan *neighbor watch* dapat dilaksanakan dari tingkat yang paling bawah yaitu dari tingkat Rukun Tetangga (RT) untuk meningkatkan kepedulian warga terhadap lingkungan sekitar sehingga dapat memperoleh informasi apabila terdapat tindakan yang mencurigakan dan mengarah pada pembuatan maupun penyelundupan senjata api ilegal. Selain itu, pendidikan dan penyuluhan pada masyarakat baik yang dilaksanakan secara formal maupun informal juga diperlukan untuk menekan budaya kekerasan sehingga mengurangi keinginan untuk menggunakan SALW bagi yang sudah memiliki dan memperoleh SALW untuk berbagai tujuan.
- g. Perlunya kerja sama antara aparat keamanan dari berbagai level dengan *stakeholder* lain seperti produsen senapan angin di kawasan sentra produksi senapan angin seperti Cipacing, Sumedang sehingga dapat memperoleh informasi dalam rangka mendata dan melacak siapa saja yang telah membeli senjata api dari kawasan tersebut.
- h. Untuk mengantisipasi penggunaan senjata *airsoft gun* sebagai senjata untuk mengancam orang lain dan melaksanakan aksi kejahatan, maka perlu upaya untuk

mewadahi para pengguna senjata mainan tersebut di bawah satu wadah organisasi olahraga di bawah KONI sehingga mudah untuk melakukan pelacakan kepemilikan dan menghindari penyalahgunaan.

Daftar Pustaka

- Affan, M. "Polri Tak Keluarkan Izin Senpi Baru", dalam <http://www.jpnn.com>, diunduh pada 3 Oktober 2011.
- Beal, D. 2006. "Re-assembling Small Arms", Working Paper, United Nations Department of Public Information. United Nations Association in Canada: United Nations.
- Bourne, M. 2007. *Arming Conflict: The Proliferation of Small Arms*. Hampshire: Palgrave.
- Buzan, B. 1991. *People, State and Fear: an Agenda for International Security Studies in The Post Cold War Era*, 2nd Edition. London: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. d. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Creswell, J. W. 2009. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches*, Third Edition. California: Thousand Oaks.
- DEPLU-RI. 2005. *National Report by the Government of Indonesia on the Implementation of The United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri.
- DEPLU-RI. 2010, dalam <http://www.deplu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=17&l=id>, diunduh pada 14 Agustus 2011.
- Detikcom. 2012. "Pengaturan Pemohon Senpi Harus Diperketat", dalam <http://news.detik.com/read/2012/05/06/134858/1910294/10/wakil-ketua-dpr-pengaturan-pemohon-senpi-harus-diperketat>, diunduh pada 19 Juli 2012.
- Fitzgerald, A. M. 2011. *Security Sector Governance Module*. Jakarta: Indonesia.
- Garcia, Denise. 2006. *Small Arms and Security New Emerging International Norms*. New York: Routledge.
- Gunpolicy. 11 Mei 2011. "Indonesia: Gun Facts, Figures and The Law", dalam www.gunpolicy.org, diunduh pada 14 Agustus 2011.
- ICG. 2010. "ICG Asia Briefing No 109 Report Illicit Arms in Indonesia". Jakarta: ICG.
- Klare, J. B. 1992. *Light Weapon and Civil Conflict: Controlling the Tool of Violence*. New York: Carnegie Prevention for Deadly Conflict.
- Kramer, Katherine. 2001. "Legal Controls on Small Arms and Light Weapons in Southeast Asia". *Small Arms Survey Occasional Paper No.3*. Belgia: Small Arms Survey.
- Linggapos. 14 Mei 2012. "Setahun, Polisi Jerman Hanya Tembakkan 85 Peluru", dalam http://www.linggapos.com/10583_setahun-polisi-jerman-hanya-tembakkan-85-peluru.html, diunduh pada 19 Juli 2012.
- McDonald, M. 2008. "Constructivism", dalam P. D. Williams, *Security Studies: An Introduction*. New York: Routledge.
- Neuman, L. 1997. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston-London: Allyn and Bacon.
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy: Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan, Proses Kebijakan*,

Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Management dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fifth Estate dan Metode Penelitian Kebijakan. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Schroeder, M., & Stohl, R. 2006. *Small Arms, Large Problem: The International Threat of Small Arms Proliferation and Misuse*. Washington: Arms Control Association.

Small Arms Survey. 2001. *Profiling the Problem*. Oxford: Oxford University.

Sriyono, A. 2004. "Politik Luar Negeri Indonesia dalam Zaman yang Berubah", dalam H. Wirajuda, *Hubungan Internasional: Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Subianto, L. H. 2004. *Small Arms Problems in Southeast Asia: An Indonesian Case*, dalam P. J. Vermonte, *Small is (Not) Beautiful: The Problem of Small Arms in Southeast Asia*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.

UNDP. 2010, dalam http://www.undp.org/cpr/we_do/small_arms.shtml, diunduh pada 15 Agustus 2011.

Williams, P. D. 2008. *Security Studies: An Introduction*. New York: Routledge.



