

PERKEMBANGAN REZIM KEAMANAN ANTARIKSA

Iis Gindarsah

Peneliti Pada Departemen Politik dan Hubungan Internasional,
Centre For Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta

Email : iis.gindarsah@csis.or.id

Abstract

This article seeks to analyse recent developments of international security regime to ensure peace and stability in outer space. Specifically, it reviews proposals relating to the prevention of arm races in outer space, including the EU-sponsored Code of Conduct for Outer Space Activities, Russia-proposed Transparency and Confidence-Building Measures in Outer Space Activities, and Canada's Three Pledges proposal. However, the divergence of strategic interests and deep mistrusts among major powers remain the key challenges in international negotiations and decision making regarding outer space security.

Key words : Outer Space Treaty, international security, arms race

Abstrak

Naskah ini menganalisa perkembangan rezim keamanan internasional guna menciptakan perdamaian dan stabilitas di ruang antariksa. Secara khusus, penulis mengkaji berbagai inisiatif terkait pencegahan perlombaan senjata antariksa, termasuk tiga usulan terbaru dari Uni Eropa, Rusia dan Kanada. Namun, perbedaan kepentingan strategis dan sikap ketidakpercayaan antar negara-negara besar tetap menjadi hambatan utama dalam proses pembahasan dan pengambilan keputusan terhadap proposal-proposal perdamaian yang ada.

Kata kunci : Traktat Antariksa, keamanan internasional, perlombaan senjata

1. PENDAHULUAN

Secara umum, wilayah antariksa relatif bebas dari berbagai kegiatan militer dan gelar persenjataan ofensif. Keadaan ini memberikan peluang bagi perkembangan infrastruktur sipil di antariksa, termasuk lebih dari seribu satelit yang dimiliki dan dikendalikan setidaknya enam puluh negara. Satelit-satelit ini melayani beragam fungsi, mulai dari penginderaan dan navigasi jarak jauh hingga memfasilitasi kegiatan-kegiatan telekomunikasi dan verifikasi. Jika satelit-satelit tersebut diserang atau terancam, situasi tersebut dapat mengakibatkan gangguan yang luar biasa besar terhadap keamanan internasional.

Meski tujuan mencegah perlombaan senjata di antariksa cenderung mendapatkan dukungan universal dalam Konferensi Perlucutan Senjata Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), tidak banyak kemajuan dalam diplomasi antariksa sejak penandatanganan Traktat Antariksa (*Outer Space Treaty*) pada tahun 1967. Percobaan senjata anti-satelit oleh Tiongkok (2007) dan Amerika Serikat (2008) telah membangkitkan kembali kekuatiran terhadap kemungkinan dipersenjatainya wilayah luar angkasa dan, oleh karenanya, mendorong berbagai inisiatif diplomatik untuk memitigasi peperangan antariksa. Uni Eropa, misalnya, mencetuskan sebuah “kode etik” (*Code of Conduct*) yang dalam jangka pendek diharapkan dapat mengatasi kebuntuan diplomasi antar negara.

Dalam konteks tersebut, komunitas internasional berupaya merumuskan sebuah strategi “pencegahan perlombaan senjata antariksa” (*Prevention of an Arms Race in Outer Space* atau PAROS). Inisiatif diplomatik ini merupakan agenda rutin yang terus diperdebatkan dalam forum-forum negosiasi perjanjian pengendalian (*arms control*) dan perlucutan senjata (*disarmament*) multilateral. Namun, setelah tiga dekade negosiasi tanpa hasil nyata, komunitas internasional masih belum menemukan solusi diplomatik untuk menyelesaikan dilema keamanan antar negara di tengah semakin berkembangnya teknologi persenjataan antariksa.

2. PERKEMBANGAN TRAKTAT ANTARIKSA

Ruang antariksa yang relatif damai merupakan hasil dari upaya-upaya awal kerjasama internasional untuk mewujudkan sebuah “kawasan bagi seluruh umat manusia”—sebuah prinsip yang mendasari penandatanganan Traktat Antariksa. Perjanjian antar negara ini merepresentasikan sebuah rezim keamanan internasional untuk menjauhkan antariksa dari kompetisi geopolitik. Secara khusus, Traktat Antariksa menetapkan bahwa kawasan

tersebut “bukan subyek yurisdiksi sebuah negara berdasarkan klaim kedaulatan”, dan oleh karenanya, tidak menjadi sumber utama konflik internasional. Sebaliknya, traktat tersebut menghimbau agar eksplorasi dan penggunaan wilayah antariksa dilaksanakan untuk “kemanfaatan dan kepentingan seluruh negara”, dan menyediakan ruang dialog jika kegiatan yang dilakukan oleh satu negara mungkin dapat “mengganggu kegiatan yang dilakukan oleh negara anggota lainnya”. Terkait dengan pengendalian senjata, perjanjian internasional tersebut juga melarang setiap negara menempatkan senjata pemusnah massalnya di antariksa.

Selama lebih dari 40 tahun, kerangka pengaturan internasional bagi keamanan antariksa telah ditegakkan dengan baik. Namun tidak lama setelah disahkannya pada akhir tahun 1960an, banyak negara yang menganggap penggunaan antariksa untuk tujuan militer merupakan hal yang konsisten dengan paham “penggunaan dengan tujuan damai”. Praktik tersebut cenderung tidak ditentang oleh negara anggota sepanjang dilakukan secara tertutup dan tidak menimbulkan pada kerusakan fisik dari aset antariksa negara lain atau membahayakan lingkungan operasional antariksa. Bahkan, komitmen terhadap keamanan antariksa semakin diperkuat oleh perjanjian pengendalian senjata pada masa Perang Dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Perjanjian bilateral ini memuat, antara lain, larangan melakukan interferensi apapun terhadap “sarana teknis” untuk melakukan kegiatan verifikasi, seperti satelitintai (*reconnaissance*) kedua negara tersebut.

Meski demikian, kompetisi dalam penelitian dan pengembangan persenjataan antariksa, termasuk persenjataan “anti-satelit” (ASAT), dan gagalnya diplomasi bilateral untuk menghasilkan sebuah larangan ASAT, memaksa Uni Soviet untuk bertindak di arena multilateral. Pada tahun 1981, Moskow mengusulkan agar isu keamanan antariksa menjadi salah satu agenda dalam sidang Majelis Umum PBB. Untuk menekankan pentingnya isu tersebut, Uni Soviet mengedarkan sebuah naskah perjanjian mengenai larangan gelar semua jenis persenjataan di luar angkasa. Inisiatif tersebut diterima oleh seluruh anggota PBB, mengingat kekhawatiran banyak negara terhadap berlanjutnya ketegangan geopolitik pada masa Perang Dingin.

Sehubungan dengan itu, Buku Tahunan PBB mencatat bahwa “keprihatinan ... terhadap derasnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi semakin mendorong perluasan perlombaan senjata antar negara ke antariksa menjadi sebuah kemungkinan yang nyata, dan bahwa berbagai persenjataan baru masih terus dikembangkan meski terdapat berbagai perjanjian internasional seperti [Traktat Antariksa], yang melarang gelar senjata nuklir dan senjata pemusnah massal lainnya di orbit atau tempat lain di antariksa.” Inisiatif Uni Soviet menandai awal diluncurkannya agenda pencegahan perlombaan senjata antariksa, yang kemudian ditulis sebagai salah satu agenda sidang Majelis Umum PBB dan, tak lama setelah itu, salah satu agenda dari Konferensi Perlucutan Senjata di Jenewa.

3. PENCEGAHAN PERLOMBAAN SENJATA ANTARIKSA

Upaya mewujudkan agenda pencegahan perlombaan senjata antariksa ditempuh melalui dua pendekatan diplomasi. Pendekatan pertama ditempuh melalui berbagai pernyataan sikap atau deklarasi seperti yang termuat dalam resolusi-resolusi yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB. Sementara pendekatan kedua bersifat lebih operasional dengan tujuan untuk mengembangkan sebuah kesepakatan internasional melalui Konferensi Perlucutan Senjata. Selama tiga dekade terakhir, agenda PAROS di PBB cenderung berkembang dalam dua arah yang saling bertolak belakang berdasarkan kedua pendekatan tersebut.

Pada sidang tahun 1981, Majelis Umum PBB menghasilkan dua resolusi yang memuat kerangka negosiasi perjanjian internasional terkait PAROS. Resolusi yang disponsori oleh negara-negara Blok Barat sebagian besar fokus pada upaya menciptakan sebuah larangan penggelaran sistem senjata anti-satelit (ASAT) yang efektif dan dapat diverifikasi, sedangkan resolusi yang dicetuskan oleh negara-negara Blok Timur berupaya mendorong Konferensi Perlucutan Senjata untuk menghasilkan sebuah kesepakatan yang melarang penempatan persenjataan dalam jenis apapun di antariksa. Upaya dan niat baik dari negara-negara non-blok untuk mengarahkan kedua pihak agar menyelaraskan tujuan mereka dalam satu resolusi mengalami kegagalan. Alhasil, konferensi tersebut harus menjalankan dua amanat resolusi PBB dengan agenda yang berbeda.

Berbeda dari pendekatan diplomasi “operasional” yang kerap terkendala oleh ketidakjelasan arah dialog dalam Konferensi Perlucutan Senjata, pendekatan “deklaratif” tentang PAROS cenderung membuahkan hasil. Dimotori secara bergantian oleh Sri Lanka dan Mesir, resolusi tahunan Majelis Umum PBB tentang PAROS tampaknya memperoleh dukungan mayoritas negara anggota. Selama satu dekade terakhir, hanya Amerika Serikat dan Israel yang konsisten memilih untuk absten dari resolusi tersebut. Resolusi terkait PAROS yang ditetapkan dalam sidang tahunan Majelis Umum PBB memberikan arah kebijakan terkait keamanan antariksa yang jelas bagi komunitas internasional. Secara umum, resolusi-resolusi tersebut mengakui bahwa rezim hukum internasional yang ada tidak memadai untuk melindungi antariksa dan, oleh karena itu, “terdapat sebuah kebutuhan untuk mengkonsolidasikan dan memperkuat rezim tersebut dan meningkatkan efektivitasnya”. Resolusi Majelis Umum PBB juga menghimbau semua negara untuk menahan diri untuk melakukan kegiatan-

kegiatan yang bertolak belakang dengan tujuan PAROS dan mendorong Konferensi Perlucutan Senjata untuk membentuk sebuah “kelompok kerja” untuk merealisasikan agenda tersebut.

Walaupun sikap komunitas internasional mengenai PAROS relatif jelas dengan alasan yang kuat, realisasi dari agenda tersebut terus menghadapi banyak permasalahan. Secara spesifik, pemberian mandat kepada Konferensi Perlucutan Senjata oleh Majelis Umum PBB untuk menyelesaikan isu PAROS terbukti sia-sia. Seperti dijelaskan dalam bagian selanjutnya, forum tersebut terus menemui jalan buntu dan tidak mampu menyepakati kebijakan implementatif apapun terkait dengan agenda tersebut.

4. DIVERGENSI KEPENTINGAN STRATEGIS SEPUTAR PAROS

Menyusul rapat-rapat konsultatif selama beberapa tahun, Konferensi Perlucutan Senjata akhirnya menyepakati pendirian sebuah Komite Ad-Hoc PAROS pada Maret tahun 1985 dengan sebuah mandat umum, yaitu “memeriksa, sebagai langkah awal, melalui pertimbangan umum dan substantif mengenai isu-isu yang relevan terhadap upaya pencegahan perlombaan senjata di luar angkasa”. Namun, tujuan awal untuk menegosiasikan sebuah kesepakatan terkait PAROS tidak tercapai pada tahun-tahun berikutnya. Akibatnya, konferensi tersebut hanya sebatas rutinitas tanpa komitmen apapun untuk menegosiasikan aspek-aspek spesifik dari sebuah isu.

Pada saat Perang Dingin, Amerika Serikat tampaknya berupaya menghindari komitmen tambahan yang dapat membatasi kegiatan militernya di antariksa. Beberapa ketegangan strategis yang pada awalnya mendorong langkah diplomatik terkait PAROS juga cenderung menghilang. Perkembangan ini sejalan dengan penghentian uji coba sistem senjata ASAT secara unilateral baik oleh Amerika maupun Uni Soviet pada pertengahan dekade 1980an.

Walau demikian, Komite Ad-Hoc PAROS tetap aktif dari tahun 1985 hingga 1994 dan berfungsi sebagai forum untuk diskusi berkelanjutan mengenai isu-isu terkait. Topik-topik terkait langkah-langkah pembangunan kepercayaan” (*confidence-building measures* atau CBM) dan ketentuan-ketentuan legal merupakan hal yang menonjol dalam proses diskusi komite tersebut. Namun, tidak ada inisiatif dari komite ad-hoc yang berhasil mengatasi ketegangan antara Blok Barat dan Blok Timur mengenai keniscayaan dimulainya negosiasi terkait traktat PAROS ataukah proses tersebut adalah tindakan prematur dan oleh karenanya mensyaratkan langkah-langkah lain terlebih dahulu. Perbedaan perspektif ini cenderung menjadi perdebatan utama dalam berbagai forum multilateral terkait PAROS hingga hari ini. Komite Ad-Hoc PAROS berhenti bekerja sejak tahun 1995 sebagai akibat semakin tajamnya perbedaan visi antar negara-negara anggota PBB.

Peristiwa-peristiwa internasional juga mempengaruhi karakter dari dialog diplomatik terkait PAROS. Pada tahun 1983, pemerintahan Presiden Ronald Reagan mengumumkan rencana Amerika Serikat untuk melakukan eksploitasi besar-besaran terhadap antariksa untuk tujuan militer melalui “Inisiatif Pertahanan Strategis” (*Defense Strategic Initiative*). Dikenal sebagai “perang bintang”, rencana strategis tersebut berusaha untuk menggunakan rudal pencegat berbasis darat dan antariksa untuk menangkal serangan rudal strategis, yang kemudian memantik ketegangan baru dalam hubungan Amerika Serikat dan Uni Soviet.

Dewasa ini, program “pertahanan rudal balistik” (*ballistic missile defense*) Amerika Serikat merupakan sumber kecemasan baik Rusia maupun Tiongkok. Kedua negara tersebut menafsirkan sistem pertahanan rudal negara hegemon tersebut sebagai upaya untuk menetralkan ancaman senjata nuklir strategis mereka. Kecemasan tersebut semakin diperkuat saat pemerintahan Presiden George W. Bush mengumumkan pengunduran diri negaranya dari Traktat Anti-Rudal Balistik pada tahun 2002. Langkah unilateral itu secara otomatis menganulir larangan bagi Amerika Serikat untuk menempatkan sistem anti-rudal balistik di antariksa.

Bukan sebuah kebetulan, Rusia dan Tiongkok menyampaikan sebuah “kertas kerja” (*working paper*) bersama yang memuat substansi mengenai pencegahan gelar senjata di antariksa dalam Konferensi Perlucutan Senjata tahun 2002. Substansi tersebut kemudian dikembangkan melalui beberapa konsultasi hingga, pada Februari 2008, kedua negara tersebut mengajukan rancangan traktat tentang “Pencegahan Penempatan Senjata di Antariksa” (PPWT). Naskah tersebut secara eksplisit melarang gelar semua jenis senjata di antariksa dan ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap obyek-obyek luar angkasa. Menanggapi berbagai kritik bahwa Rusia dan Tiongkok mengabaikan peran CBM dan gagal memasukkan ketentuan-ketentuan verifikasi, rancangan PPWT memuat beberapa artikel mengenai kesepakatan mekanisme CBM yang dilaksanakan secara sukarela dan kemungkinan akan adanya protokol tambahan mengenai langkah-langkah verifikasi kepatuhan negara anggota terhadap traktat tersebut.

Walaupun demikian, modifikasi-modifikasi tersebut tidak mampu mengubah sikap Amerika Serikat. Pada bulan Agustus 2008, delegasi negara superpower tersebut menyampaikan penilaian resmi pemerintahnya terhadap rancangan traktat PPWT yang mengkritik samarnya bahasa yang digunakan, kurang memadainya ketentuan terkait verifikasi, dan kenyataan bahwa senjata anti-satelit berbasis di darat cenderung diperbolehkan. Delegasi negara lain pada Konferensi Perlucutan Senjata juga menyuarakan keprihatinan dan keberatan mereka

terhadap naskah traktat tersebut, namun tidak ada yang menunjukkan sikap penolakan seperti Amerika Serikat. Amerika Serikat terus bersikap dingin terhadap setiap upaya untuk menyertakan isu PAROS sebagai program kerja Konferensi Perlucutan Senjata, dan sebaliknya menyerukan perlunya pembahasan eksklusif mengenai negosiasi sebuah Traktat Pembatasan Materi Fisil (*Fissile Material Cutoff Treaty* atau FMCT). Resistensi negara hegemon tersebut terhadap agenda PAROS terus berlanjut bahkan setelah Rusia dan Cina sepakat menurunkan tuntutan mereka dari mandat negosiasi menjadi sebatas dialog mengenai PAROS guna menyesuaikan dengan usulan terkait FMCT dalam Konferensi Perlucutan Senjata.

5. INISIATIF TERBARU KOMUNITAS INTERNASIONAL TENTANG KEAMANAN ANTARIKSA

Anggapan umum tentang suasana damai di ruang antariksa mengalami perubahan drastis ketika pemerintah Tiongkok melakukan uji coba senjata anti-satelit pada Januari 2007. Menurut sebuah publikasi resmi, benturan pada obyek di ketinggian 800 kilometer tersebut menghasilkan sekitar 2.600 serpihan puing di antariksa, yang sebagian besar akan tetap berada di orbit selama setidaknya 40 tahun. Persoalan ini semakin menambah kecemasan terhadap peningkatan jumlah sampah di antariksa yang dapat membahayakan aset-aset antariksa, khususnya di orbit rendah bumi (*low earth orbit*) atau berada pada ketinggian 160 sampai 2.000 kilometer di atas permukaan bumi.

Aksi sepihak Tiongkok tersebut menuai banyak kecaman dari komunitas internasional sebagai akibat bertambahnya jumlah sampah di antariksa. Peristiwa itu secara efektif mengakhiri moratorium implisit tentang uji coba sistem ASAT yang berlaku selama dua dekade. Setahun kemudian, Amerika Serikat mempertontonkan kemampuan ASAT-nya dengan melakukan pencegahan terhadap satelitnya yang keluar dari orbitnya. Terlepas dari alasan keselamatan umum menjadi pembenaran dan dilakukan secara cermat untuk meminimalisir serpihan puing di orbit, tindakan tersebut tetap mengkhawatirkan mengingat kemungkinan militerisasi ruang antariksa dan kemungkinan bahwa satelit menjadi sasaran serangan oleh suatu negara.

Kekhawatiran internasional terhadap perkembangan di antariksa baru-baru ini mendorong lahirnya beberapa usulan diplomatik untuk mengurangi resiko terjadinya peperangan antariksa. Usulan tersebut diantaranya adalah Kode Etik bagi penyelenggaraan kegiatan antariksa yang digagas oleh Uni Eropa, identifikasi langkah pembangunan transparansi dan kepercayaan yang diinisiasi oleh Rusia, dan proposal Kanada yang menghimbau agar negara-negara berkomitmen untuk menghindari militerisasi antariksa. Semua inisiatif tersebut pada dasarnya hendak mengembangkan kesalingpercayaan antar negara dan merepresentasikan langkah diplomatik untuk menyepakati sebuah perjanjian jangka pendek mengenai keamanan antariksa. Mengingat kebuntuan diplomasi di masa sebelumnya, ketiga usulan tersebut dibahas dan diadopsi dalam di luar kerangka Konferensi Perlucutan Senjata.

5.1 Usulan Kode Etik Kegiatan Antariksa

Kode Etik tentang Kegiatan Antariksa diusulkan pertama kali oleh Uni Eropa pada bulan Desember 2008, yang kemudian direvisi pada bulan Oktober 2010. Kode Etik ini terdiri dari seperangkat peraturan sederhana yang mengikat secara politik dan bersifat sukarela. Mekanisme ini bertujuan untuk menegaskan kembali kepatuhan anggota-anggotanya pada hukum internasional yang ada, termasuk Traktat Antariksa, Traktat Pelarangan Uji Coba Nuklir Yang Komprehensif (CTBT), dan Kode Etik Pelarangan Proliferasi Rudal Balistik. Usulan Uni Eropa ini berupaya menghindari pengaturan eksplisit terkait keamanan antariksa dan cenderung menekankan pada aspek keselamatan dari operasi-operasi di antariksa, terutama langkah-langkah untuk mencegah tabrakan dan memitigasi pembentukan sampah di antariksa. Kode Etik tersebut juga memuat peraturan terkait mekanisme notifikasi kegiatan-kegiatan di antariksa dan pembagian informasi mengenai kebijakan dan strategi negara-negara anggota di bidang keantariksaan.

Terobosan baru adalah proposal ini adalah pembentukan sebuah mekanisme konsultasi jika terdapat tindakan yang dianggap tidak sesuai atau “mungkin bertentangan dengan tujuan utama dari Kode Etik tersebut”. Walau naskah yang ada belum menetapkan bagaimana pelaksanaannya, mekanisme investigasi atas kecelakaan antariksa yang dibayangkan sementara ini berupa sebuah tim pakar di bidang keantariksaan. Selain itu, usulan kode etik tersebut memuat beberapa aspek organisasional, termasuk pertemuan dua tahunan negara-negara anggota, lembaga yang menjalankan fungsi kesekretariatan dan distribusi informasi, serta pangkalan data elektronik bersama dan sistem komunikasi. Meski ruang lingkup dan sifat dari fungsi-fungsi organisasional ini belum dielaborasi dengan baik, pengaturan tentang pembentukan infrastruktur kelembagaan bagi keberlanjutan kerjasama keantariksaan internasional merepresentasikan sebuah upaya diplomatik untuk mengatasi kurang memadainya kerangka kerja serupa berdasarkan Traktat Antariksa.

Sejak tahun 2008, Uni Eropa diketahui telah mengkonsultasikan usulan Kode Etik tersebut secara bilateral dengan negara-negara yang mengembangkan program antariksa. Walau belum mempublikasikan negara-negara mana saja yang terlibat, kemungkinan besar proses tersebut mengikutsertakan negara-negara besar, khususnya Amerika Serikat. Sikap keberatan terhadap naskah Kode Etik ini cenderung berasal dari Brazil, India dan Tiongkok. Beberapa pejabat Uni Eropa telah menganjurkan penyelenggaraan konferensi ad-hoc bagi pengesahan Kode Etik pada tahun 2011, namun gagal dilaksanakan pada waktu tersebut. Hingga tahun 2016, lambannya kemajuan dalam implementasi Kode Etik yang digagas oleh Uni Eropa menunjukkan bahwa beberapa negara masih bersikap skeptik dan berhati-hati terhadap penerapan peraturan-peraturannya. Meskipun memperlihatkan sikap diplomatik yang positif mengingat kompatibilitas Kode Etik itu dengan kebijakan antariksa nasionalnya, pemerintah Amerika Serikat belum menyatakan dukungannya secara resmi pada dokumen tersebut. Negara-negara lainnya pun tampaknya menyadari keterbatasan ruang diplomasi untuk memodifikasi muatan Kode Etik tersebut semenjak Uni Eropa telah menyepakatinya. Apabila inisiatif tersebut ini hanya mampu menarik segelintir negara di luar keanggotaan Uni Eropa, maka akan sulit bagi Kode Etik tersebut untuk berfungsi sebagai mekanisme komplementer dalam rezim keamanan antariksa yang sudah ada.

5.2 Usulan Transparansi Kegiatan Antariksa

Dalam rangka mengembangkan rezim keamanan antariksa, Rusia tampaknya tidak hanya mengandalkan inisiatif PPWT yang dicetuskan bersama dengan Tiongkok. Sejak tahun 2005, negara tersebut telah menginisiasi sebuah upaya di Majelis Umum PBB untuk membahas rancangan resolusi yang mengkonsolidasikan seluruh pemikiran tentang “transparansi dan pembangunan kepercayaan” (TCBM) atas kegiatan di antariksa. Mengacu pada berbagai substansi dalam resolusi tahunan PBB terkait PAROS, Rusia berhasil mendapatkan dukungan mayoritas terhadap usulan resolusi TCBM-nya, dengan pengecualian Amerika Serikat yang berkeberatan dengan referensi PPWT yang digunakan dalam pembukaan resolusi.

Dalam sebuah resolusi yang disahkan oleh Majelis Umum PBB pada Desember 2010, Rusia berhasil mengatasi kompleksitas pandangan negara-negara anggota, dan memperoleh persetujuan bagi pembentukan sebuah Tim Pakar Antar-Pemerintah (Group of Governmental Experts) PBB untuk melakukan studi mengenai TCBM di antariksa. Karena GGE bekerja berdasarkan prinsip konsensus, rekomendasi apapun yang akan dihasilkan oleh tim tersebut harus terlebih dahulu disepakati oleh perwakilan dari lima belas negara. Bobot legitimasi yang dimilikinya sebagai kepanjangan tangan PBB diharapkan dapat memberikan sebuah otoritas tersendiri atas rekomendasi apapun yang dihasilkan oleh tim pakar tersebut.

5.3 Proposal Tiga Janji

Dalam dua puluh tahun terakhir, Kanada terlibat aktif dalam berbagai diplomasi terkait keamanan antariksa. Pemerintah negara tersebut telah mengajukan sejumlah kertas kerja dalam isu tersebut di PBB dan Konferensi Perlucutan Senjata. Pada tahun 2009, negara tersebut menyampaikan sebuah proposal untuk mewujudkan “tiga janji” (*three pledges proposal*). Usulan ini menekankan bahwa seluruh negara dapat ikut serta dalam upaya pemeliharaan keamanan antariksa dengan tiga cara: pertama, tidak menggelar senjata di antariksa; kedua, tidak melakukan uji coba kemampuan anti-satelit yang bersifat destruktif; dan ketiga tidak menggunakan satelit sebagai senjata.

Proposal ini merupakan komitmen yang mengikat secara politik. Substansinya merepresentasikan “jalan tengah” antara usulan Rusia dan Tiongkok mengenai traktat PPWT, dan usulan Uni Eropa tentang Kode Etik bagi keselamatan kegiatan di antariksa. Namun, semenjak diajukan pada tahun 2009, pemerintah Kanada tampak tidak begitu aktif dalam mempromosikan substansi yang menjadi usulannya. Dalam perkembangan selanjutnya, perhatian komunitas internasional cenderung tertuju pada inisiatif diplomatik yang digagas oleh Rusia dan Uni Eropa, ketimbang proposal Kanada.

6. KESIMPULAN

Dalam waktu dekat, agenda pencegahan perlombaan senjata di antariksa belum akan mengalami kemajuan pesat. Uji coba senjata ASAT, baik oleh Tiongkok maupun Amerika Serikat, ditambah dengan serpihan puing-puing yang diakibatkan oleh kecelakaan antara satelit Amerika Serikat dan Rusia pada tahun 2009, semakin menandai kegagalan komunitas internasional dalam meregulasi kegiatan keantariksaan ini dan mendorong diplomasi bagi pemeliharaan keamanan di antariksa.

Untuk tujuan tersebut, para pembuat kebijakan harus menyelesaikan perbedaan-perbedaan mendasar dan mengatasi ketidakpercayaan yang terus mewarnai kebijakan keamanan luar angkasa masing-masing negara. Namun, diplomasi preventif untuk menghindari militerisasi antariksa tetap merupakan usulan yang menarik bagi

sebagian besar negara. Dari ketiga inisiatif diplomatik terbaru, usulan Kode Etik tampaknya merupakan proposal yang paling mungkin diwujudkan dalam waktu dekat. Hanya saja, Uni Eropa perlu melakukan diplomasi yang lebih terarah dari apa yang sudah dilakukan hingga saat ini.

Apabila upaya komunitas internasional mengkodifikasi rezim keamanan di untuk menjaga kedamaian di antariksa terus mengalami kemandekan, negara-negara seperti Amerika Serikat, Rusia dan Tiongkok akan terus melakukan militerisasi antariksa. Perkembangan yang demikian pada akhirnya mengubah antariksa dari “kawasan umum global” menjadi sebuah medan peperangan antar negara.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala Pusat Kajian Kebijakan Penerbangan dan Antariksa LAPAN yang memfasilitasi penerbitan makalah ini, dan kepada semua pihak yang telah memberikan saran dan masukan sehingga makalah ini dapat diterbitkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Conference on Disarmament, 1985, *Report of the Ad Hoc Committee on Prevention of an Arms Race in Outer Space*, Report Document CD/642, 4 September 1985.
- Conference on Disarmament, 1998, *Working Paper Concerning CD Action on Outer Space*, Report Document CD/1487, 21 January 1998.
- Conference on Disarmament, 2005, *Summary of the second open-ended meeting on the issue of the prevention of an arms race in outer space (PAROS) held by the Russian Federation*, Report Document CD/1756, 15 September 2005.
- Conference on Disarmament, 2007, *Transparency and Confidence-Building Measures in Outer Space Activities*, Report Document CD/1815, 20 February 2007.
- Conference on Disarmament, 2008, *Letter Dated 12 February 2008 from the Permanent Representative of the Russian Federation and the Permanent Representative of China to the Conference on Disarmament Addressed to the Secretary-General of the Conference*, Report Document CD/1839, 29 February 2008.
- Conference on Disarmament, 2008, *Letter Dated 18 August 2009 from the Permanent Representative of China and the Permanent Representative of the Russian Federation to the Conference on Disarmament Addressed to the Secretary-General of the Conference*, Report Document CD/1872, 18 August 2009.
- Conference on Disarmament, 2008, *Letter Dated 19 August 2008 from the Permanent Representative of the United States of America Addressed to the Secretary General of the Conference*, Report Document CD/1847, 26 August 2009.
- Conference on Disarmament, 2009, *Working Paper: On the Merit of Certain Draft Transparency and Confidence-Building Measures and Treaty Proposals for Space Security*, Report Document CD/1865, 5 June 2009.
- Conference on Disarmament, 2014, *Draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space, the Threat of Use of Force against Outer Space Objects*, Report Document CD/1985, 12 June 2014.
- Council of the European Union, 2010, *Code of Conduct for Outer Space Activities*, Council of the European Union Document 14455/10, 11 October 2010.
- Department of Public Information United Nations, 1985, *Yearbook of the United Nations 1981*, Vol. 35, United Nations Publication, New York.
- Kimball, D. G, 2007, *Avoiding a Space Arms Race*, Arms Control Association, https://www.armscontrol.org/act/2007_04/focus, 2 April 2007, diakses pada 10 Mei 2017.
- McIntyre, J, dkk, 2008, *Navy missile hits dying spy satellite, says Pentagon*, CNN, <http://edition.cnn.com/2008/TECH/space/02/20/satellite.shootdown/>, 21 February 2008, diakses pada 10 Mei 2017.
- Moltz, J. C, *The Politics of Space Security*, Orbital Debris Quarterly, Vol. 11(3).
- Rathgeber, W. dkk, 2009, *Space Security and the European Code of Conduct for Outer Space Activities*, Disarmament Forum, Vol. 2009(4).
- United Nations General Assembly, 1967, *Treaty on Principles Governing the Activities of State in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies*, General Assembly Resolution 2222 (XXI), 10 October 1967.
- United Nations General Assembly, 1981, *International Co-Operation in the Peaceful Uses of Outer Space*, General Assembly Resolution A/RES/36/35, 18 November 1981.

- United Nations General Assembly, 1981, *Prevention of an Arms Race in Outer Space*, General Assembly Resolution A/RES/36/97C, 9 December 1981.
- United Nations General Assembly, 1983, *Letter dated 19 August 1983 from the First Vice-Chairman of the Council of Ministers of the Union of Soviet Socialist Republics, Minister for Foreign Affairs of the USSR, to the Secretary General*, Conclusion of a Treaty on the Prohibition of the Use of Force in Outer Space and from Space Against the Earth Thirty-Eighth Session, 23 August 1983.
- United Nations General Assembly, 2002, *Prevention of Arms Race in Outer Space*, General Assembly Resolution A/RES/57/57, 30 December 2002.
- United Nations General Assembly, 2010, *Momentum Gathering for Weaponization of Outer Space, Risk of Outer Space Arms Race Rising, Warns China's Delegation in First Committee, Urging Binding New Treaty*, Meeting Coverage of the Sixty-fifth General Assembly First Committee 18th Meeting, 25 October 2010.
- Zenko, M, 2011, *A Code of Conduct for Outer Space: Policy Innovation Memorandum No. 10*, Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/space/code-conduct-outer-space/p26556>, November 2011, diakses pada 10 Mei 2017.