

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kejahatan transnasional atau kejahatan lintas negara telah menjadi salah satu ancaman yang serius terhadap keamanan dan kemakmuran global, serta telah menjadi salah satu bisnis yang paling menguntungkan.

Dalam identifikasi bentuk-bentuk kejahatan yang dijabarkan oleh PBB, dapat disimpulkan bahwa penjualan narkoba¹ dan obat-obatan terlarang secara ilegal dapat dikatakan sebagai kejahatan transnasional (dedihumas.bnn.go.id, 2013).

The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) melaporkan bahwa jumlah *methamphetamine*² di wilayah Asia Pasifik hampir mencapai 11 ton di tahun 2008 dan mencapai 240 ton di tahun 2013. Perkembangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang melanda dunia berimbas juga ke tanah air, perkembangannya begitu pesat sehingga sangat mengkhawatirkan karena memiliki efek yang buruk terhadap masyarakat. Presiden Indonesia Joko Widodo menyebutkan Indonesia saat ini sedang mengalami darurat narkoba (cnnindonesia.com, 2015). Berdasarkan data yang ada di Badan Narkotika Nasional (BNN), tidak satu Kabupaten/Kota di Indonesia yang terbebas dari

¹ Narkotika dan Obat-obatan terlarang (NARKOBA) atau Narkotik, Psikotropika, dan Zat Aditif (NAPZA) adalah bahan / zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan / psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi.

² Methamphetamine adalah stimulan yang mempengaruhi sistem saraf pusat. Methamphetamine berwarna putih, tidak berbau, terasa pahit dan berwujud serbuk kristal yang mudah larut dalam air atau alkohol, biasanya ditelan, dihisap melalui hidung, di suntik atau dibakar seperti rokok.

masalah narkoba. Narkoba dan obat-obatan psikotropika sudah merambah ke segala lapisan masyarakat Indonesia. Hal ini dapat terjadi karena komoditi narkoba memiliki banyak jenis, dari yang harganya paling mahal hingga paling murah (Badan Narkotika Nasional, 2016).

Tabel 1.1 Jumlah Kasus Narkoba Berdasarkan Penggolongan Tahun 2007-2012

NO	TAHUN	KASUS			JUMLAH
		NARKOTIKA	PSIKOTROPIKA	BAHAN ADITIF LAINNYA	
1	2012	18.977	1.729	7.917	28.623
2	2013	2.111	1.612	12.705	16.428
3	2014	22.750	838	10.855	34.443
4	2015	27.950	885	11.418	40.253
JUMLAH		71.788	5.064	42.895	119.747

Sumber : Direktorat Tindak Pidana Narkoba 2012, Direktorat Tindak Pidana Narkoba 2013, Direktorat Tindak Pidana Narkoba 2014, Direktorat Tindak Pidana Narkoba 2015.

Pada tabel 1.1 dapat dilihat bahwa jumlah kasus narkoba pada tahun 2012 sebanyak 18.977 kasus, untuk psikotropika sebanyak 1.729 kasus, dan untuk bahan aditif lainnya sebanyak 7.917 kasus. Kemudian pada tahun 2013, terdapat 2.111 kasus narkoba, 1.612 kasus psikotropika, dan 12.705 kasus bahan adiktif lainnya. Tahun 2014, terdapat 22.750 kasus narkoba, 838 kasus psikotropika, dan 10.855 kasus bahan adiktif lainnya. Sedangkan tahun 2015 terdapat 27.950 kasus narkoba, 885 kasus psikotropika, dan 11.418 kasus bahan adiktif lainnya yang merupakan hasil penyelundupan dari sindikat jaringan nasional dan

internasional. BNN mencatat sekitar Rp.30 triliun sampai dengan Rp.40 triliun dihasilkan dari peredaran gelap narkoba di Indonesia setiap tahunnya (El-Hakim, 2014). Kondisi-kondisi ini tampaknya yang menyebabkan penyelundupan narkoba terus berlangsung ke Indonesia (Muhamad, 2015).

Indonesia telah menjadi salah satu jalur utama dalam perdagangan narkoba. Narkoba yang dijual dan diselundupkan oleh sindikat internasional yang terorganisasi karena adanya permintaan yang cukup tinggi dan Indonesia punya populasi muda yang besar. Organisasi sindikat narkoba yang masuk ke Indonesia sangat rapi dan beroperasi dari beberapa negara. Mereka memanfaatkan pengawasan perbatasan yang lemah, misalnya banyak kapal yang bisa beroperasi melewati pelabuhan kecil yang tanpa pengawasan.

Methamphetamine salah satu jenis narkoba banyak diproduksi langsung dalam jumlah besar di Indonesia, tetapi banyak juga yang didatangkan dari Tiongkok, Filipina dan Iran. Pintu masuk utama narkoba jenis *methamphetamine* ke Indonesia adalah melalui pelabuhan-pelabuhan di Jakarta, Batam, Surabaya dan Denpasar. *Methamphetamine* yang masuk dari Malaysia diselundupkan ke Aceh, Medan dan daerah lain di Sumatra (dw.com, 2015).

Salah satu sumber narkoba di Indonesia adalah Tiongkok. Indonesia, dan negara-negara lainnya di kawasan ASEAN adalah pasar narkoba Tiongkok. Tiongkok dapat dikatakan sebagai salah satu sumber terbesar narkoba di Indonesia yang dibuktikan dengan adanya beberapa kali pengungkapan penyelundupan sabu oleh BNN. Salah satunya adalah pengungkapan kasus

penyelundupan sabu dengan jumlah besar yaitu 151,5 kg pada akhir bulan November 2014 dan kasus 862 kg pada awal bulan Januari 2015 adalah diduga berasal dari Guangzhou, Provinsi Guangdong, Tiongkok (selasar.com, 2015).

Pada tahun 2012 hingga 2015 narkoba yang masuk melalui jalur laut mengalami peningkatan. Terbukti pada tahun 2012 tercatat ada sembilan kasus. Kemudian pada tahun 2013 narkoba yang masuk melalui jalur laut mengalami kenaikan yang signifikan sebanyak dua kali lipat dibanding tahun sebelumnya. Dari data tahun 2013 ada 18 kasus penyelundupan narkoba lewat jalur laut, yang kemudian meningkat menjadi 28 kasus pada 2014. Pada tahun 2015, angka ini kembali meningkat menjadi 59 kasus (kemenkeu.go.id, 2016).

Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) Komisaris Jenderal Anang Iskandar pada bulan Oktober 2014 mengatakan wilayah perairan Indonesia wajib mendapatkan perhatian dan pengawasan serius dari pemerintah karena berbagai modus kejahatan seperti pencurian ikan dan peredaran narkoba marak terjadi di laut. Sindikat narkoba internasional mulai memilih laut sebagai jalur baru untuk mendistribusikan barang tersebut. Ia mengatakan jalur laut dipilih oleh sindikat narkoba karena wilayah laut sangat luas. Apalagi pengawasan distribusi barang melalui jalur laut tidak seketat di bandara. BNN pernah menangkap sindikat narkoba yang menggunakan kapal laut sebagai alat distribusi di Sumatera Utara (m.tempo.co, 2014).

Peredaran narkoba melalui jalur laut banyak juga terjadi di dunia. Menurut catatan UNODC 80% peredaran narkoba dilakukan melalui jalur laut. Di

Indonesia sendiri fakta yang ada berdasarkan banyak kasus besar yang berhasil diungkap oleh BNN, jalur penyelundupan narkoba lebih banyak menggunakan jalur laut (indonesiadevelopmentmagz.com, 2016).

Apabila sebelumnya penyelundupan narkoba lebih banyak dilakukan melalui jalur udara, tetapi untuk saat ini jalur laut banyak dipakai oleh pelaku penyelundupan narkoba untuk memasukkan barangnya ke wilayah Indonesia (beacukai.go.id, 2016). Penyelundupan narkoba melalui jalur laut hingga saat ini belum bisa diatasi secara maksimal oleh berbagi instansi yang tergabung dalam tim interdiksi³ di laut (*seaport interdiction*) karena masih adanya pelabuhan-pelabuhan tikus atau pelabuhan tidak resmi yang digunakan oleh para penyelundup. Setidaknya terdapat 130-an pelabuhan tikus yang tidak mendapat pengawasan dari Bea Cukai (kemenperin.go.id, 2016).

Transaksi narkoba di tengah laut merupakan transaksi narkoba yang paling aman, hal ini karena pengawasan di tengah laut dengan jumlah petugas yang sangat minim atau hampir tidak ada (Suparta, 2015). Selain dianggap sebagai jalur teraman untuk bisa memasukkan narkoba, pelaku penyelundupan narkoba melalui jalur laut juga bisa meraup keuntungan besar karena bisa menyelundupkan narkoba dalam jumlah besar melalui kontainer. Garis pantai yang panjang membuka peluang bagi para pengedar (beacukai.go.id, 2016).

³ Interdiksi adalah kegiatan operasi memutus jaringan sindikat narkoba nasional maupun internasional dengan mengejar atau menghentikan orang, kapal laut, pesawat terbang atau kendaraan yang diduga membawa narkoba untuk dilakukan penangkapan terhadap tersangka serta penyitaan barang bukti dan asetnya.

Pola peredaran narkoba melalui jalur laut biasanya dilakukan dengan menggunakan jasa paket pengiriman, atau diantarkan langsung oleh para pengedar narkoba tersebut. Para pengedar narkoba yang mengantarkan langsung barang tersebut akan menggunakan jasa perjalanan laut selama satu kali pelayaran penuh mengelilingi beberapa daerah, mereka mengedarkan barang-barang terlarang itu di setiap pelabuhan yang disinggahi oleh kapal yang digunakan (gatra.com, 2014). Indonesia menjadi pangsa pasar narkoba yang sangat menjanjikan karena jumlah penyalahgunaan yang besar dan cenderung harga narkoba di Indonesia jauh lebih mahal dibandingkan di luar negeri (Badan Narkotika Nasional, 2015).

Salah satu pemasok narkoba di Indonesia adalah Tiongkok. Pernyataan ini diungkapkan oleh Kepala BNN, Budi Waseso, yang mengatakan bahwa Tiongkok adalah produsen methamphetamine, sabu, dan heroin terbesar di Asia dimana negara-negara ASEAN dijadikan tempat transit sekaligus pemasaran. Produksi itu tepatnya berada di Kota Guang Zhou (haluankepri.com, 2016). Karena Tiongkok merupakan salah satu pemasok yang besar dan salah satu sumber utama narkoba di Indonesia maka Indonesia dengan Tiongkok membuat kesepakatan kerjasama pemberantasan yang diperlukan sebagai pegangan atau acuan oleh BNN dalam pemberantasan narkoba dari Tiongkok.

Untuk kepentingan tersebut Indonesia dan Tiongkok sepakat untuk membentuk kerjasama antar negara yang ditetapkan pada 23 Maret 2012 dalam bentuk Nota Kesepahaman yang bernama “Memorandum saling Pengertian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Rakyat Tiongkok

tentang Kerja Sama dalam Pengawasan Narkotika dan Obat Terlarang, Bahan-Bahan Psikotropika, dan Kimia Prekursor” (treaty.kemlu.go.id, 2013).

Realisasi dari kesepakatan kerjasama yang telah dibuat akan dimulai 30 hari sesudah ditandatangani⁴. Indonesia pelaksananya adalah BNN (Badan Narkotika Nasional) dan dari Tiongkok oleh NNCC (*National Narcotics Control Commission*).

Nota Kesepahaman ini berisi pasal-pasal yang mengatur bentuk kerjasama antara Indonesia dengan Tiongkok mengenai pengawasan narkoba. Kedua belah pihak mengakui bahwa peredaran gelap narkoba dapat diatasi secara efektif melalui kerjasama antar negara. Di dalam Nota Kesepahaman ini juga menegaskan ketentuan tiap negara dalam melawan produksi, penyimpanan, dan peredaran gelap narkoba, bahan-bahan psikotropika, dan kimia prekursor sesuai dengan prinsip-prinsip saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, dan integritas wilayah negara dan tidak ada campur tangan masalah dalam negeri tiap-tiap negara. Kesepahaman ini berdasarkan prinsip-prinsip yang tercantum dalam Konvensi PBB yang berkaitan dengan pengawasan narkotika dan obat terlarang⁵. Dari kedua belah pihak telah menyetujui pasal-pasal yang telah dibuat didalam memorandum kesepakatan ini. Terdapat enam pasal yang tercantum dalam Nota Kesepahaman ini.

⁴ Hal tersebut sesuai dalam Pasal VI Memorandum saling Pengertian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Rakyat Tiongkok tentang Kerja Sama Pengawasan Narkotika dan Obat-obatan Terlarang, Bahan-bahan Psikotropika, dan Prekursor.

⁵ Diambil dari isi Memorandum Saling Pengertian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Rakyat Tiongkok tentang kerjasama dalam pengawasan narkotika dan terlarang, bahan-bahan psikotropika, dan kimia prekursor.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana implementasi kepatuhan dari kerjasama Indonesia dengan Tiongkok dalam menangani pemberantasan penyelundupan narkoba dari Tiongkok melalui jalur laut di wilayah Indonesia tahun 2012-2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

Untuk menganalisis implementasi kepatuhan kerjasama Indonesia dengan Tiongkok dalam menangani pemberantasan peredaran gelap dan penyelundupan narkoba dari Tiongkok melalui jalur laut tahun 2012-2015.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Menambah ilmu pengetahuan dan memberikan pemahaman bagi masyarakat pada umumnya dan akademisi pada khususnya mengenai bahaya dan ancaman narkoba dalam peredaran dan penyalahgunaannya terutama di wilayah Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kepatuhan dari kerjasama Indonesia dengan Tiongkok dalam menangani kasus penyelundupan narkoba dari Tiongkok oleh jaringan-jaringan pengedar narkoba di Indonesia melalui jalur laut.

1.4.2 Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan:

1. Memberikan masukan bagi perkembangan Studi Ilmu Hubungan Internasional dan dapat menjadi bahan penelitian bahwa badan pemerintah sangat berperan aktif dalam penanggulangan kejahatan transnasional dalam hal ini adalah penyelundupan narkoba dari Tiongkok melalui jalur laut di wilayah Indonesia
2. Dapat memberikan analisis implementasi kepatuhan dari kerjasama Indonesia dengan Tiongkok dalam upaya pemberantasan narkoba dari Tiongkok melalui jalur laut di wilayah Indonesia.

1.5 Kerangka Pemikiran

1.5.1 Teori Kepatuhan

Kepatuhan merupakan situasi ketika negara memiliki perilaku yang sesuai dengan hukum internasional yang mengatur perilaku negara tersebut. Hal tersebut mengartikan bahwa negara akan berperilaku patuh atau taat terhadap hukum internasional yang berlaku (Thomann, 2011). Pada awalnya teori kepatuhan dalam dunia internasional muncul akibat dari pemikiran para ahli hukum internasional yang sering menilai dampak dari *International Environmental Agreements* (IEA) atau kesepakatan lingkungan internasional. Sedangkan para cendekiawan hubungan internasional cenderung memiliki pemikiran mengenai efek atau pengaruh dari IEA (Mitchell R. B., 2007).

Suatu istilah kepatuhan sendiri biasanya diterapkan pada saat (Mitchell, 1996) : 1. Membandingkan perilaku aktor dengan ketentuan dari suatu perjanjian tertentu; 2. Membandingkan suatu prinsip dari perjanjian yang lebih luas; 3. Membandingkan norma internasional yang implisit; 4. Adanya kesepakatan informal yang dilakukan oleh para aktor; 5. Dibuatnya suatu perjanjian yang dilakukan secara diam-diam atau rahasia.

Di dalam teori kepatuhan menurut Thomann terdapat dua dimensi yaitu kepatuhan prosedural dan kepatuhan substantif (Thomann, 2011). Kepatuhan prosedural mengacu pada kewajiban yang bersifat formal-legalistik, karena hanya menyangkut pemenuhan persyaratan formal murni yang dibuat dalam perjanjian. Ketentuan dan kewajiban perilaku khusus, tidak tersentuh sama sekali dalam dimensi kepatuhan ini. Dimensi prosedural ini tidak termasuk tahap ratifikasi, melainkan masih dalam tahap pengumpulan pengajuan sebagai anggota suatu perjanjian. Singkatnya, kewajiban untuk melakukan pelaporan merupakan indikator utama kepatuhan prosedural (Thomann, 2011).

Sedangkan dimensi substantif mengacu pada semua kewajiban yang harus dilakukan negara selain kewajiban pada dimensi prosedural. Dimensi substantif berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan legislatif dan kegiatan dari persyaratan perjanjian yang telah disepakati. Untuk mengetahui apakah suatu negara telah memenuhi kewajiban substantifnya, syarat untuk membuat laporan pada kepatuhan prosedural digunakan untuk mengetahuinya. Menilai apakah dimensi substantif sesuai atau tidak

adalah dengan pertanyaan yang terkait erat dengan dimensi prosedural kepatuhan. Yang harus dianalisis dari apakah negara melakukan kepatuhan substantif adalah bagaimana legislasi domestik berlaku di negara tersebut yang berkaitan dengan ketentuan perjanjian internasional yang diikuti dengan mengetahui bagaimana implementasi dari langkah legislatif, peradilan, dan eksekutif lainnya maka dapat dievaluasi bagaimana kepatuhan substantif negara (Thomann, 2011). Untuk lebih ringkasnya, perbedaan kedua dimensi menurut Thomann dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1.2 Dimensi Kepatuhan

	Prosedural	Substantif
Definisi	Ketentuan formal	<ul style="list-style-type: none"> •Ketentuan substansial •Keselarasan situasi faktual dengan tujuan perjanjian
Penilaian	<ul style="list-style-type: none"> •Kepatuhan pada otoritas •Ketentuan pelaporan 	Implementasi <i>de jure</i> dan <i>de facto</i>

Sumber: Thomann hal 27, 2011

Terdapat tiga pertimbangan dimana negara cenderung untuk patuh, yakni efisiensi, kepentingan, dan norma (Chayes & Chayes, 1995). Pengertian efisiensi adalah bahwa dengan mematuhi aturan hukum maka pengeluaran pemerintah untuk menganalisis kebijakan dan melakukan pengambilan keputusan akan lebih hemat. Kemudian adalah kepentingan, yang menunjukkan bahwa negara yang telah secara sadar menyetujui dan

meratifikasi suatu instrumen hukum berarti negara tersebut telah terwakili kepentingannya, sebab tidak ada yang memaksakan kehendak negara untuk setuju ataupun tidak terhadap suatu instrumen hukum internasional. Dan pertimbangan terakhir adalah norma (Chayes & Chayes, 1995).

Pada awalnya dalam suatu perjanjian penegakan hukum perlu bersifat memaksa. Namun, setelah meninjau berbagai alat pemaksaan yang ada seperti sanksi militer dan ekonomi berbasis perjanjian, keanggotaan, dan sanksi sepihak, ditemukan bahwa pendekatan ini hampir gagal (Chayes & Chayes, 1995, hal. 32-33). Sedangkan menurut Chayes dan Chayes, *coersive enforcement mechanism* merupakan mekanisme yang tidak efektif untuk menciptakan kepatuhan terhadap hukum internasional, sehingga sebaiknya diganti dengan model managerial (Chayes, Chayes, & Mitchell, 1995, hal. 229). Model managerial yaitu menggunakan instrumen manajemen untuk mendorong terciptanya kepatuhan seperti transparansi, pelaporan, *dispute resolution* dan *capacity building*. Negara patuh bukan karena takut akan adanya sanksi melainkan karena norma yang ada dalam hukum internasional memicu negara untuk patuh (Chayes, Chayes, & Mitchell, 1995).

Sedangkan Ronald B. Mitchell menganalisa tidak hanya masalah kepatuhan, tetapi juga masalah efektifitas suatu regulasi internasional. Mitchell menghubungkan keterkaitan antara kepatuhan dan efektifitas. Dalam pendekatannya, Mitchell mendefinisikan perilaku negara terhadap suatu perjanjian menjadi beberapa kategori (Mitchell, 1996) : 1. *Treaty*

Induced Compliance, ketika negara memilih untuk patuh pada perjanjian tetapi dengan alasan yang tidak ada kaitannya dengan tujuan pembentukan perjanjian tersebut; 2. *Coincidental Compliance*, ketika negara memilih untuk patuh pada perjanjian dengan alasan dan tujuan yang sama dengan pembentukan dari perjanjian tersebut; 3. *Good Faith Non-compliance*, ketika negara berusaha melakukan kewajibannya dengan melakukan usaha nyata tetapi belum dapat mencapai komitmen yang telah disepakati; 4. *Intentional Non-compliance*, ketika negara memilih untuk patuh terhadap perjanjian secara sadar dan disengaja.

Mitchell memaparkan mengenai sumber atau faktor yang menyebabkan negara patuh dan tidak patuh terhadap perjanjian internasional. Mitchell membagi kepatuhan menjadi dua pengertian, yakni (Mitchell R. B., 1993) : 1. *Compliance as independent self interest*, kepatuhan terjadi karena suatu perjanjian mewakili kepentingan mereka dan perjanjian tersebut hanya membutuhkan sedikit bahkan tidak membutuhkan perubahan perilaku; 2. *Compliance as interdependent self interest*, kepatuhan membutuhkan adanya *enforcement* (pemaksaan) dan seringkali dipaksakan oleh negara yang lebih kuat.

Di dalam pelaksanaan perjanjian ini, ada aktor yang akan dan sering mematuhi ketentuan-ketentuan dari perjanjian yang dibuat. Tetapi ada pula aktor yang tidak mematuhi ketentuan perjanjian yang ada. Tingkat kepatuhan dari suatu aktor akan mencerminkan (Mitchell, 1996) : struktur dasar masalah, hubungan dari persyaratan perjanjian dengan

perilaku dan kepentingan masa depan dari aktor, struktur dan proses pengambilan keputusan di dalam suatu pemerintahan yang terlibat dengan perjanjian tersebut.

Di dalam tulisan Mitchell juga menjelaskan tentang beberapa alasan ketidakpatuhan. Perilaku ketidakpatuhan ini dibagi mejadi tiga kategori (Mitchell, 1996) : 1. *Non-compliance as preference*, ketidakpatuhan yang terjadi karena keuntungan dari sikap patuh lebih rendah dari yang dikeluarkan aktor untuk patuh; 2. *Non-compliance due to capacity*, ketidakpatuhan yang terjadi akibat adanya keterbatasan atau ketidakmampuan dari suatu aktor baik negara dan sub negara. Keterbatasan tersebut bisa menyangkut permasalahan *financial*, *administrative*, hingga *technology*; 3. *Non-compliance due to inadvertence*, ketika aktor telah berusaha melakukan kepatuhan termasuk melaksanakan regulasi secara aktual namun gagal dalam mencapai tujuan. Hal ini sering disamakan *dengan Good Faith Noncompliance*.

Sebagian besar dibentuknya suatu perjanjian terdapat pihak yang menggabungkan berbagai jenis motivasi di dalamnya. Beberapa aktor mematuhi karena adanya kepentingan independen di dalamnya, sementara ada aktor yang mematuhi perjanjian jika ada cukup banyak aktor lainnya yang mematuhinya. Mitchell menjelaskan kepatuhan juga memiliki hubungan dengan efektifitas, yang mana dalam tulisannya dipaparkan jika kepatuhan merupakan salah satu perubahan tingkah laku aktor terhadap

satu perjanjian dan menjadi indikator dari suatu perjanjian dikategorikan efektif atau tidak.

Terdapat beberapa indikator untuk melihat pengaruh atau dampak dari perjanjian yang mana berdasarkan pada *Public Policy Trichotomy* dari *outputs*, *outcome*, dan *impact* (Mitchell R. B., 2007).

Outputs diartikan sebagai hukum, kebijakan, regulasi yang di adaptasi oleh negara ke dalam peraturan nasional untuk melaksanakan kewajibannya pada peraturan perjanjian. *National Law and Regulations* sebagai indikator dari pengaruh perjanjian lebih mudah diidentifikasi karena akan mudah menemukan bukti berupa dokumen publik. Pemenuhan atas implementasi terhadap regulasi nasional menunjukkan pula tercapainya suatu kepatuhan formal.

Outcomes yaitu berupa perubahan perilaku oleh negara maupun sub negara sebagai aktor. Perubahan perilaku berguna sebagai indikator mengingat perjanjian selalu diidentifikasi sebagai perubahan perilaku aktual aktor yang harus terjadi untuk mencapai tujuan dari perjanjian itu sendiri

Impact yaitu melihat apakah ada perubahan dari ke arah yang lebih baik. Namun untuk menjadikan *impact* sebagai indikator dari pengaruh perjanjian juga riskan, karena perubahan yang ada tidak hanya terjadi karena adanya perjanjian melainkan terdapat faktor lainnya yang menyebabkan keadaan suatu kondisi negara akan membaik atau justru memburuk (Mitchell R. B., 2007).

Efektifitas didefinisikan sebagai pemecahan masalah yang memerlukan pilihan yang sering subjektif. Sebagian masalah memiliki tiga jenis sumber yang berbeda, yakni (Mitchell, 1996) : perilaku manusia yang diatur, perilaku manusia yang tidak diatur, sumber non-manusia.

Bagaimanapun, kepatuhan dapat menjadi hal yang mewakilkan efektifitas. Karena jika tingkat kepatuhan semakin tinggi, maka tingkat efektifitasnya juga lebih tinggi (Mitchell, 1996). Hubungan antara kepatuhan dengan keefektifan yang dikemukakan oleh Mitchell dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel.1.3 Hubungan *Compliance* dan *Effectiveness*

	<i>High Effectiveness</i>	<i>Low Effectiveness</i>
<i>High Compliance</i>	Memiliki aturan yang baik dan dipatuhi oleh semua pihak dengan baik, serta dapat memenuhi tujuan yang diinginkan (kepatuhan tinggi dengan hasil yang efektif)	Memiliki aturan yang kurang baik tetapi pihak yang ikut dapat mematuhi aturan yang ada, sehingga tujuan yang di inginkan tidak dapat tercapai (kepatuhan tinggi tetapi efektifitas rendah)
<i>Low Compliance</i>	Kurang di dalam melaksanakan kepatuhan tetapi dalam mencapai tujuannya cepat dan baik. Diperlukan tujuan yang maksimal agar memperoleh hasil yang efektif	Kurangnya rasa patuh terhadap aturan yang telah disepakati dan menghasilkan hasil yang kurang efektif. Terjadi di sebagian besar rezim dan perjanjian internasional

Sumber: Mitchell, 2007

Berdasarkan tabel diatas menjelaskan hubungan antara kepatuhan dengan keefektifan yang dikemukakan oleh Mitchell (Mitchell R. B., 2007). Hubungan *high compliance-low effectiveness* terjadi ketika negara anggota telah patuh kepada suatu perjanjian dengan melakukan penyesuaian regulasi perjanjian terhadap hukum dan kebijakan nasional, namun belum dapat mencapai tujuan dibentuknya perjanjian tersebut. Mitchell memberikan contoh hubungan tersebut sebagai “*good compliance with wrong rules*” (Mitchell R. B., 2007).

Sedangkan hubungan kedua yaitu *low compliance-high effectiveness* terjadi karena negara telah memenuhi tujuan tersebut bahkan sebelum perjanjian ditandatangani (Mitchell, 2007). Pada tabel 1.2 juga menunjukkan dua tabel lainnya yaitu *high compliance-high effectiveness* dan *low compliance-low effectiveness*.

Dari penjelasan teori diatas, penulis merasa bahwa teori kepatuhan yang dikemukakan oleh Mitchell cocok untuk menganalisa kepatuhan dari implementasi kerjasama yang dilakukan Indonesia dengan Tiongkok dalam menangani pemberantasan narkoba melalui jalur laut. Karena terdapat Nota Kesepahaman yang dijadikan bukti kerjasama bagi kedua negara. Dan baik Indonesia maupun Tiongkok memiliki tujuan yang sama dalam menjalankan Nota Kesepahaman tersebut, yaitu sama-sama ingin memberantas penyelundupan narkoba.

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Definisi Konseptual

1.6.1.1 Kepatuhan

Kepatuhan atau *compliance* merupakan suatu hal yang terus menjadi perhatian dalam studi hubungan internasional dan hukum internasional. Kepatuhan⁶ secara umum adalah suatu perilaku aktual subjek yang sesuai dengan perilaku yang telah ditentukan dalam suatu peraturan. Kepatuhan atau *compliance* terjadi ketika suatu perilaku aktual subjek sesuai dengan perilaku yang telah ditentukan dalam suatu peraturan. Sedangkan ketidakpatuhan terjadi ketika perilaku aktual yang dilakukan secara signifikan menjauh dari perilaku yang telah ditentukan. Dalam hal ini konteksnya adalah negara. Sehingga maksud dari pernyataan tersebut adalah suatu negara dikatakan patuh terhadap suatu peraturan internasional ketika negara melakukan tindakan sesuai dengan peraturan tersebut.

Dalam penelitian ini definisi kepatuhan yang diambil adalah menurut Mitchell (1993) yang dalam tulisannya dibagi menjadi dua kepatuhan yaitu: *Compliance as independent self interest* dan *Compliance as interdependent self interest*. Pengertian dari *Compliance as independent self interest* adalah kepatuhan terjadi karena suatu perjanjian mewakili kepentingan mereka dan perjanjian tersebut hanya membutuhkan sedikit bahkan tidak membutuhkan perubahan perilaku. Sedangkan pengertian dari *Compliance as interdependent self interest* adalah kepatuhan

⁶ Pengertian kepatuhan secara umum mengacu pada pengertian yang dimaksud dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia.

membutuhkan adanya *enforcement* (paksaan) dan seringkali dipaksakan oleh negara yang lebih kuat (Mitchell R. B., 1993).

1.6.1.2 Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional adalah alat bagi aktor-aktor hubungan internasional yang fungsinya memfasilitasi dan melayani berbagai macam kegiatan yang tak ada batasnya. Kerjasama yang dilakukan dapat berupa dibentuknya suatu perjanjian. Keterlibatan aktor-aktor dalam proses perjanjian sering kali merupakan respons terhadap keprihatinan khusus terhadap suatu isu yang sedang terjadi. Perjanjian diakui dapat menyebabkan perubahan perilaku positif. (Mitchell, 1996).

Dalam penelitian ini aktor yang ada dalam penelitian yakni pemerintah Indonesia dengan Tiongkok, serta kerjasama yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dibentuknya perjanjian oleh Indonesia dengan Tiongkok berupa Nota Kesepahaman guna menangani kasus narkoba yang terjadi di kedua negara.

1.6.1.3 *Transnational Organized Crime* (TOC)

Transnational Organized Crime (TOC) merupakan kejahatan yang melibatkan lebih dari satu negara dalam perencanaan, eksekusi, dan dampak yang dilakukan oleh para pelaku (Albanese, 2005).

Menurut UNCTOC⁷, TOC adalah kejahatan terorganisir yang mengancam perdamaian dan keamanan manusia, melanggar hak asasi manusia dan merusak pembangunan ekonomi, sosial, budaya, politik dan

⁷ UNCOTC adalah singkatan dari *United Nations Convention against Transntional Organized Crime*.

sipil dari masyarakat di seluruh dunia. TOC sendiri berwujud dalam berbagai bentuk seperti perdagangan narkoba, senjata api, dan orang. Sifat transnasional dari TOC berarti bahwa jaringan kriminal tersebut membentuk ikatan lintas batas serta mengatasi perbedaan budaya dan bahasa di wilayah kejahatan (unodc.org, 2017).

1.6.1.4 Implementasi

Secara umum implementasi⁸ adalah tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci. Pada penelitian ini, implementasi yang dimaksud adalah penerapan dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Nota Kesepahaman antara Indonesia dan Tiongkok, dan bagaimana perilaku negara terhadap Nota Kesepahaman yang telah dibentuk. Mitchell memaparkan terdapat beberapa indikator untuk melihat implementasi dari kerjasama berdasarkan pada *public policy trichotomy* dari *outputs*, *outcomes*, dan *impact* (Mitchell R. B., 2007).

Outputs diartikan sebagai hukum, kebijakan, regulasi yang di adaptasi oleh negara ke dalam peraturan nasional untuk melaksanakan kewajibannya pada peraturan perjanjian. *National Law and Regulations* sebagai indikator dari pengaruh perjanjian lebih mudah diidentifikasi karena akan mudah menemukan bukti berupa dokumen publik. Pemenuhan atas implementasi terhadap regulasi nasional menunjukkan pula tercapainya suatu kepatuhan formal.

⁸ Pengertian implementasi secara umum diambil menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Outcomes yaitu berupa perubahan perilaku oleh negara maupun sub negara sebagai aktor. Perubahan perilaku berguna sebagai indikator mengingat perjanjian selalu diidentifikasi sebagai perubahan perilaku aktual aktor yang harus terjadi untuk mencapai tujuan dari perjanjian itu sendiri.

Impact yaitu melihat apakah ada perubahan dari lingkungan ke arah yang lebih baik. Namun untuk menjadikan *impact* sebagai indikator dari pengaruh perjanjian juga riskan, karena perubahan lingkungan tidak hanya terjadi karena adanya perjanjian melainkan terdapat faktor lainnya yang menyebabkan keadaan suatu lingkungan membaik atau justru memburuk (Mitchell R. B., 2007).

1.6.2 Definisi Operasional

1.6.2.1 Kepatuhan

Pada penelitian ini akan memaparkan mengenai bentuk kepatuhan formal dari Indonesia dan Tiongkok terhadap Nota Kesepahaman yang dibentuk sebagai bentuk kerjasama dari kedua negara terkait pemberantasan penyelundupan dan peredaran gelap narkoba dan berdasarkan pada pengertian dari kepatuhan Mitchell yakni *Compliance as independent self interest* karena kerjasama yang dilakukan memiliki kepentingan dan mewakili national interest dari masing-masing pihak dan hanya membutuhkan sedikit perubahan perilaku.

1.6.2.2 Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional dalam penelitian ini berbentuk kerjasama bilateral dimana yang menjadi aktor adalah Indonesia dengan Tiongkok. Kerjasama dalam penelitian ini merupakan bentuk kerja sama internasional dimana dilakukan oleh pihak lintas batas negara. Kerjasama yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dibentuknya perjanjian oleh Indonesia dengan Tiongkok berupa Nota Kesepahaman untuk menangani kasus narkoba yang terjadi di kedua negara.

Kerjasama ini bertujuan untuk menjelaskan alasan negara melakukan kerjasama dimana mereka saling memiliki kepentingan dan kepentingan mereka tidak bisa dipenuhi sendirian. Selain itu perjanjian yang telah dibentuk akan menjadi acuan apakah kedua belah pihak telah mematuhi Nota Kesepahaman yang telah dibuat. Pihak-pihak dalam hal ini yaitu Pemerintah Indonesia dan Tiongkok melalui BNN dan NNCC. Kerja sama internasional ini didasari oleh Nota Kesepahaman antara Pemerintah Indonesia dan Tiongkok mengenai pemberantasan penyelundupan narkoba.

Nota Kesepahaman ini sendiri berisi pasal-pasal yang mengatur bentuk kerjasama antara Indonesia dengan Tiongkok mengenai pengawasan narkotika dan obat terlarang. Kedua belah pihak mengakui bahwa peredaran gelap narkotika dan obat terlarang dapat diatasi secara efektif melalui kerjasama antara satu dan yang lain. Di dalam Nota Kesepahaman ini juga menegaskan ketentuan tiap negara dalam melawan produksi,

penyimpanan, dan peredaran gelap narkoba dan obat terlarang, bahan-bahan psikotropika, dan kimia prekursor sesuai dengan prinsip-prinsip saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, dan integritas wilayah negara dan tidak campur tangan masalah dalam negeri tiap-tiap negara. Kesepahaman ini berdasarkan prinsip-prinsip yang tercantum dalam Konvensi PBB yang berkaitan dengan pengawasan narkoba dan obat terlarang. Dari kedua belah pihak telah menyetujui pasal-pasal yang telah dibuat didalam memorandum kesepakatan ini. Terdapat enam pasal yang tercantum dalam Nota Kesepahaman ini. Nota Kesepahaman ini dibuat rangkap dua di Beijing pada tanggal 23 Maret 2012 dalam tiga bahasa, yakni bahasa Indonesia, bahasa Mandarin, dan bahasa Inggris. Seluruh naskah mempunyai kekuatan yang sama.

1.6.2.3 *Transnational Organized Crime (TOC)*

Dalam penelitian ini, TOC yang diambil adalah mengenai penyelundupan narkoba. Penyelundupan adalah tindak pidana yang berhubungan dengan pengeluaran barang atau uang dari Indonesia ke luar negeri (ekspor) atau pemasukan barang atau uang dari luar negeri ke Indonesia (impor). Sedangkan penyelundupan narkoba berarti proses pemasukan narkoba secara gelap atau ilegal. Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pada penyelundupan narkoba melalui jalur laut yang berarti pembahasan pada penelitian ini hanya dari jalur laut.

1.6.2.4 Implementasi

Dalam penelitian ini implementasi yang akan diteliti berdasarkan pada *public policy trichotomy* dari *outputs*, *outcomes*, dan *impact*. *Outputs* yang diambil dari adanya kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dengan Tiongkok yang berbentuk Nota Kesepahaman. Nota Kesepahaman menjadi landasan dalam kerjasama menangani pemberantasan penyelundupan dan peredaran gelap narkoba. *Outcomes* yang diambil dari adanya perubahan perilaku berupa semakin terbukanya pertukaran informasi dari kedua belah pihak yang menunjukkan semakin eratnya hubungan kedua negara (Indonesia-Tiongkok). *Impact* yang diambil dari adanya perubahan yang semakin baik di bidang pemberantasan narkoba setelah adanya kerjasama yang dilakukan dan hasil sitaan narkoba yang semakin banyak maupun kasus penyelundupan narkoba yang juga semakin banyak yang terungkap.

1.6.3 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah deskriptif-analitis. Pada penelitian ini penulis akan menggambarkan kondisi peredaran narkoba di Indonesia, bagaimana cara narkoba dari Tiongkok bisa masuk ke wilayah Indonesia, skema dan modus para pengedar dan penyelundup narkoba, penjelasan lebih lanjut tentang Nota Kesepahaman antara Indonesia dan Tiongkok, implementasi kerja sama antar lembaga, dan kasus-kasus penangkapan dan pengungkapan yang berkaitan dengan penyelundupan narkoba dari Tiongkok ke Indonesia melalui jalur laut,. Setelah mendapat fakta-fakta

terkait, penulis akan menganalisis kepatuhan dalam kerjasama yang dilakukan oleh negara terkait berdasarkan indikator yang telah ditentukan dan berlandaskan teori yang menjadi dasar penelitian.

1.6.4 Jangkauan Penelitian

Penelitian ini mencakup ancaman narkoba tingkat nasional maupun internasional, bagaimana peredaran narkoba di Indonesia, bagaimana peran BNN di dalam hubungan kerjasama Indonesia dengan Tiongkok dalam pemberantasan penyelundupan narkoba melalui jalur laut, dan bagaimana implementasi dari kerjasama antara Indonesia dengan Tiongkok untuk menangani penyelundupan narkoba melalui jalur laut.

Jenjang periode yang akan diteliti adalah tahun 2012 hingga 2015 dengan pertimbangan karena kerja sama Indonesia-Tiongkok telah terjalin secara resmi dalam sebuah Nota Kesepahaman pada tahun 2012. Kemudian jumlah penyelundupan narkoba melalui jalur laut selalu mengalami kenaikan dari tahun 2012 hingga tahun 2015. Tahun 2014 dipilih karena telah mendekati akhir program “Indonesia Bebas Narkoba Tahun 2015”, dan 2015 dipilih karena untuk mengevaluasi kinerja dari BNN didalam operasi pemberantasan penyelundupan narkoba di Indonesia terutama penyelundupan narkoba melalui jalur laut.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Data-data yang digunakan dalam penulisan dan penelitian ini berasal dari data-data primer dan sekunder, yakni:

1. Wawancara yang dilakukan kepada narasumber ahli dari instansi yang terkait jika memungkinkan, seperti dari pihak Badan Narkotika Nasional dan dari pihak Kepolisian Republik Indonesia.
2. Bahan pustaka yang diperoleh melalui penulisan ilmiah, makalah, jurnal dari penelitian yang terkait dengan penelitian ini, buku dan bahan literatur dari pemerintah yang terkait.

1.6.6 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif karena berupa kasus, artikel yang dimuat dalam media maupun pernyataan-pernyataan. Metode ini sudah dilakukan sebelum penelitian di lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai dari lapangan. Segala bentuk waktu dan tempat difokuskan untuk mencari data sebanyak mungkin demi menunjang tugas akhir ini.

1.6.6.1 Analisis Sebelum di Lapangan

Proses penulisan dan pembukuan data dilakukan dalam studi pendahuluan, yaitu berupa pengenalan tentang peredaran narkoba dari Tiongkok di Indonesia dan bagaimana implementasi dari kerjasama Indonesia dan Tiongkok dalam menanggulangi masalah penyelundupan narkoba dari Tiongkok ke Indonesia melalui jalur laut. Data yang diperoleh di awal digunakan sebagai acuan data saat di lapangan, agar jelas dan terstruktur data apa saja yang akan dicari selama di lapangan.

1.6.6.2 Analisis Setelah di Lapangan

Dalam resume buku Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D karya Prof. Dr. Soegiyono oleh Hayat Ruhyat, kutipan dari buku yang dibuat oleh Miles dan Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh (Ruhyat, 2013). Adapun teknis pengolahan data yang dilakukan seperti :

1. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Dalam mereduksi data, setiap peneliti akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai. Tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah temuan.

2. Penyajian Data

Penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya. Dengan menampilkan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut. Analisis data berfungsi untuk memberi arti, makna dan nilai yang terkandung dalam data tersebut karena itu bagian analisis data adalah yang paling vital dalam suatu penelitian agar menjadi terpadu.

3. Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif memiliki kemungkinan untuk dapat menjawab rumusan masalah yang dikemukakan dan juga bisa tidak diketemukan. Karena sifatnya yang sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti – bukti kuat untuk mendukung jawaban dari rumusan masalah yang ada. Diharapkan bahwa kesimpulan yang ditarik merupakan temuan baru (Ruhyat, 2013).

1.6.7 Sistematika Penulisan

Bab I

Berisikan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran teori, dan metode penelitian yang terdiri dari definisi konseptual, operasionalisasi konsep, tipe penelitian, jangkauan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan sistematika penulisan.

Bab II

Berisi penjelasan mengenai kasus-kasus penyelundupan narkoba yang dilakukan melalui jalur laut, data-data penyelundupan narkoba melalui jalur laut dan profiling dari Nota Kesepahaman sebagai bentuk kerjasama antara Indonesia dan Tiongkok.

Bab III

Berisi penjabaran kasus-kasus penyelundupan narkoba melalui jalur laut tahun 2012 sampai 2015 serta analisis implementasi dan kepatuhan di

dalam kerjasama Indonesia dan Tiongkok dalam penanganan kejahatan transnasional penyelundupan narkoba dari Tiongkok di wilayah Indonesia bagi penyelundupan narkoba yang melalui jalur laut.

Bab IV Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang dilakukan serta dilengkapi dengan rekomendasi dan keterbatasan peneliti dalam melakukan studi.