



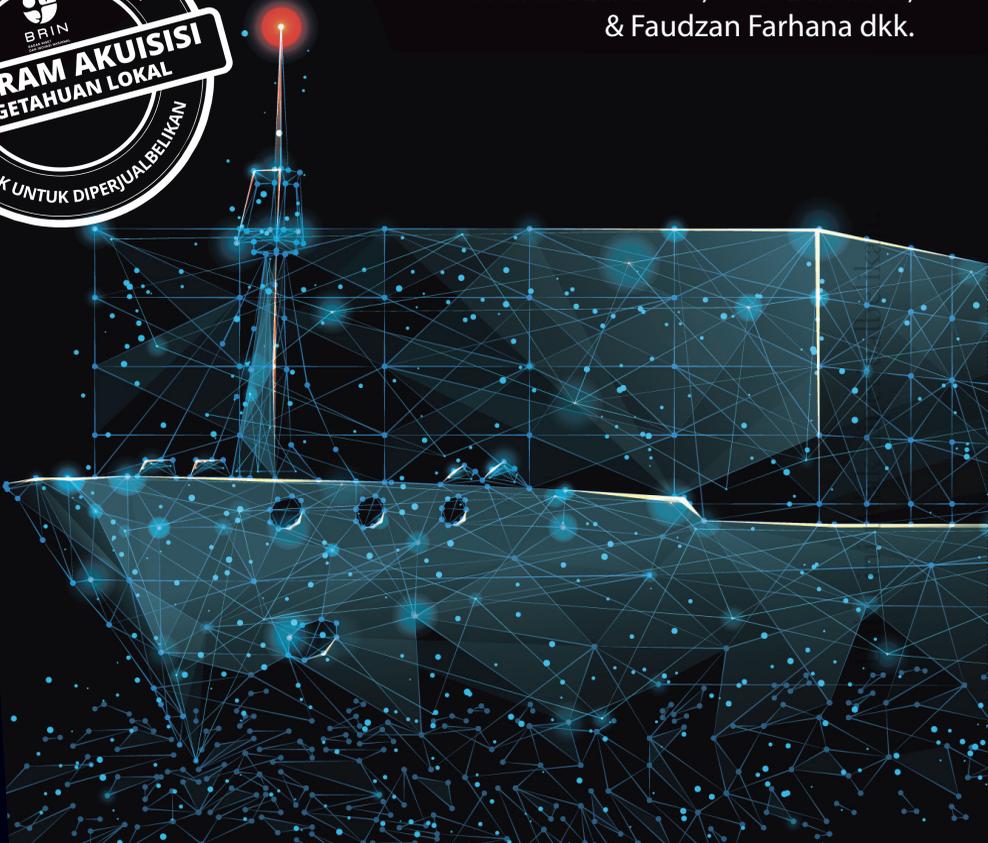
BRIN

BADAN RISET
DAN INOVASI NASIONAL

Editor: Khanisa & Faudzan Farhana

Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia

Adriana Elisabeth, C.P.F. Luhulima,
& Faudzan Farhana dkk.



Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia



Buku ini tidak diperjualbelikan.

Diterbitkan pertama pada 2023 oleh Penerbit BRIN

Tersedia untuk diunduh secara gratis: penerbit.brin.go.id



Buku ini di bawah lisensi Creative Commons Attribution Non-commercial Share Alike 4.0 International license (CC BY-NC-SA 4.0).

Lisensi ini mengizinkan Anda untuk berbagi, mengopi, mendistribusikan, dan mentransmisi karya untuk penggunaan personal dan bukan tujuan komersial, dengan memberikan atribusi sesuai ketentuan. Karya turunan dan modifikasi harus menggunakan lisensi yang sama.

Informasi detail terkait lisensi CC-BY-NC-SA 4.0 tersedia melalui tautan:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Editor: Khanisa & Faudzan Farhana

Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia

Adriana Elisabeth, C.P.F. Luhulima,
& Faudzan Farhana dkk.



Penerbit BRIN

Buku ini tidak diperjualbelikan.

© 2023 Badan Riset dan Inovasi Nasional
Pusat Riset Politik

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia/Adriana Elisabeth, C.P.F. Luhulima, Faudzan Farhana, Khanisa, Lidya C. Sinaga, M. Riefqi Muna, Pandu Prayoga, Ratna Shofi Inayati, Tri Nuke Pudjiastuti–Jakarta: Penerbit BRIN, 2023.

xviii hlm. + 174 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN 978-623-8372-22-5 (*e-book*)

1. ASEAN
3. Maritim

2. Kejahatan Transnasional

352.1159

Copy editor : Ayu Tya Farany
Proofreader : Annisa' Eskahita Azizah & Rahma Hilma Taslima
Penata isi : Rahma Hilma Taslima
Desainer sampul : Dyah Arum Kusumastuti

Cetakan pertama : Oktober 2023



Diterbitkan oleh:
Penerbit BRIN, Anggota Ikapi
Direktorat Repositori, Multimedia, dan Penerbitan Ilmiah
Gedung B.J. Habibie Lt. 8, Jl. M.H. Thamrin No. 8,
Kb. Sirih, Kec. Menteng, Kota Jakarta Pusat,
Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10340
Whatsapp: +62 811-1064-6770
E-mail: penerbit@brin.go.id
Website: penerbit.brin.go.id
 PenerbitBRIN
 Penerbit_BRIN
 penerbit.brin

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Daftar Isi

Daftar Gambar.....	ix	
Daftar Tabel.....	xi	
Pengantar Penerbit	xiii	
Kata Pengantar	xv	
Prakata	xvii	
Bab I	Kejahatan Transnasional, ASEAN, dan Kerja Sama Indonesia-Malaysia	1
	A. Kejahatan Transnasional dan Stabilitas Maritim.....	1
	B. Signifikansi Kawasan Perbatasan Laut Indonesia-Malaysia	6
	C. Mencari Formulasi Kerja Sama Penanganan Kejahatan Transnasional	8
	D. Sistematika Penulisan Buku	17
Bab II	Hukum Internasional dan Kerja Sama Pemberantasan Kejahatan Transnasional di Laut antara Indonesia dan Malaysia	19
	A. Kejahatan Internasional dalam Hukum Internasional	19
	B. Konvensi PBB Melawan Kejahatan Lintas Negara Terorganisasi dan Protokol Terkaitnya.....	24
	C. Pengimplementasian Kerja Sama Indonesia-Malaysia dalam Upaya Pencegahan maupun Pemberantasan Kejahatan Lintas Negara di Laut.....	28

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Bab III	ASEAN dalam Memerangi Kejahatan Transnasional di Laut	45
	A. Kejahatan Transnasional di ASEAN.....	45
	B. Kategori Kejahatan Transnasional di ASEAN.....	48
	C. Kesepakatan ASEAN.....	51
	D. Implementasi Kesepakatan ASEAN.....	59
Bab IV	Masalah Illicit Economy dan Penanganannya	61
	A. Signifikansi Persoalan <i>Illicit Economy</i>	61
	B. Mekanisme Penanganan di Tataran Bilateral.....	73
	C. Mekanisme Penanganan di Tataran ASEAN.....	76
	D. Refleksi Penanganan <i>Illicit Economy</i>	78
Bab V	Masalah Perdagangan Ilegal Narkoba dan Penanganannya	81
	A. Signifikansi Persoalan Perdagangan Ilegal Narkoba di ASEAN.....	81
	B. Problematika Perdagangan Ilegal Narkoba Indonesia-Malaysia.....	83
	C. Kerja Sama Bilateral Indonesia-Malaysia.....	98
	D. Mekanisme ASEAN dalam Penanganan Perdagangan Narkoba.....	107
	E. Refleksi Penanganan Perdagangan Ilegal Narkoba.....	115
Bab VI	Masalah Perdagangan Manusia dan Penanganannya	117
	A. Signifikansi Penanganan Isu Perdagangan Manusia di Wilayah Maritim Indonesia.....	117
	B. Problematika Persoalan TIP.....	119
	C. Upaya Penanganan dalam Kerangka Bilateral.....	132
	D. Mekanisme Penanganan di Tingkat ASEAN.....	136
	E. Refleksi Penganganan Perdagangan Manusia.....	140
Bab VII	Menilai Efektivitas Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut antara Indonesia-Malaysia	143

Daftar Pustaka	151
Tentang Penulis	165
Halaman Kontribusi	171
Indeks.....	173

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 1.1	Grafik Aliran Dana Kejahatan Transnasional.....	2
Gambar 1.2	Peta Kota Tanjungbalai	7
Gambar 1.3	Peta lokasi Teluk Nibung, Indonesia dan Port Klang, Malaysia	7
Gambar 3.1	Beberapa Bentuk Kejahatan Lintas Negara	49
Gambar 5.1	Jalur Selat Malaka dan Jalur Kalimantan.....	91
Gambar 6.1	Wilayah Maritim Indonesia-Malaysia	118
Gambar 6.2	Lokasi penyeberangan terdekat dengan menggunakan jalur tradisional berhimpit dengan Koridor Ekonomi Malaka-Dumai.....	123
Gambar 6.3	Grafik Asal Kapal dari Awak Kapal Korban TIP	125
Gambar 6.4	TIP dalam Industri Perikanan Tahun 2004–2015.....	127
Gambar 6.5	Krisis Eksodus Mobilitas Rohingya dan Bangladesh pada Tahun 2015.....	130
Gambar 6.6	Kinerja Kerja Sama Patroli Selat Malaka 2004–2014	135

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Daftar Tabel

Tabel 1.1	Kompilasi <i>Keyword</i> Kejahatan Transnasional dalam Dokumen ASEAN 1996—2021.....	13
Tabel 2.1	Kategorisasi Kejahatan Lintas Negara oleh PBB.....	20
Tabel 4.1	Jenis-jenis Kejahatan Lintas Negara dalam Dokumen AMMTC dan SOMTC	64
Tabel 5.1	Kasus Penangkapan Shabu di Indonesia Tahun 2017	89
Tabel 5.2	Hasil Sitaan Narkoba tahun 2015—2017	89
Tabel 5.3	Perbandingan Data Tangkapan Jalur Laut dan Darat.....	93
Tabel 6.1	Tempat Mendarat Korban TIP di Pelabuhan Indonesia	126
Tabel 6.2	Kesepakatan Kerja sama Malaysia–Indonesia terkait dengan Selat Malaka	134
Tabel 6.3	Kesepakatan-kesepakatan ASEAN terkait dengan TIP	137

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Pengantar Penerbit

Sebagai penerbit ilmiah, Penerbit BRIN mempunyai tanggung jawab untuk terus berupaya menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas Penerbit BRIN untuk turut serta membangun sumber daya manusia unggul dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Batas kemaritiman antarnegara seharusnya merupakan suatu peluang besar dalam meningkatkan kerja sama internasional. Di antara negara-negara ASEAN, wilayah laut terbentang luas, menghubungkan banyak negara. Sayangnya, di balik peluang ini terdapat tantangan—jika tidak ingin disebut ancaman—yang merupakan sisi gelap dari buramnya batas antarnegara melalui wilayah laut. Penting bagi negara-negara ASEAN untuk menentukan langkah paling tepat dan efektif dalam mencegah meluasnya kejahatan transnasional yang masih marak saat ini.

Buku ini menghimpun praktik-praktik kejahatan lintas batas khususnya yang terdapat di perbatasan Indonesia dan Malaysia. Diawali dengan paparan terkait signifikansi kawasan laut Indonesia dan Malaysia, dalam tiap babnya kemudian buku ini memaparkan dengan detail dan runut kajian terhadap hukum internasional antara dua negara, perekenomian yang terdampak pasar gelap baju bekas, perdagangan ilegal narkoba, serta perdagangan manusia. Paparan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kemudian ditutup dengan simpulan terhadap efektivitas kerja sama terhadap penanganan kejahatan transnasional.

Buku ini merupakan pengembangan dari kajian yang dilakukan oleh Tim Kajian ASEAN di Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (kemudian berubah menjadi Badan Riset dan Inovasi Nasional). Seluruh tim berkontribusi setara dalam penulisan naskah. Para periset membuat buku ini untuk mengisi celah studi hubungan antarnegara mengenai tantangan keamanan di wilayah laut. Besar harapan kita semua bahwa buku ini akan membuka banyak studi lebih lanjut tentang kerja sama internasional, khususnya dalam penanganan kejahatan lintas batas yang masih terus terjadi. Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ini.

Penerbit BRIN

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Kata Pengantar

Kejahatan transnasional atau lintas batas merupakan sisi gelap dari globalisasi yang sejatinya merupakan upaya untuk menghilangkan hambatan bagi pergerakan barang dan jasa antarnegara. Berkurangnya hambatan tersebut pada satu sisi akan memudahkan proses pemenuhan *supply* dan *demand* untuk mendorong pertumbuhan ekonomi negara dan kesejahteraan masyarakat. Pada sisi lain, proses tersebut membuka peluang bagi terciptanya pasar bagi perdagangan ilegal oleh kelompok kriminal, di antaranya berupa senjata dan obat-obatan terlarang, yang mengarah pada kejahatan transnasional. Perkembangan teknologi dan ekonomi digital juga membuka peluang bagi para pelaku kejahatan lintas batas untuk memaksimalkan keuntungan. Peluang ekspansi makin terbuka ketika jaringan kejahatan transnasional tersebut berkesempatan untuk membangun fasilitas produksi dan distribusi di sejumlah negara, sebagai akibat dari lemahnya penegakan hukum, maraknya praktik korupsi, dan minimnya pengawasan keamanan di kawasan perbatasan di negara-negara tersebut, termasuk di Asia Tenggara.

Untuk membahas hal tersebut, buku ini mencoba untuk memotret praktik-praktik kejahatan lintas batas khususnya di kawasan perbatasan Indonesia-Malaysia. Selain itu, pembahasan buku mencakup analisis dan evaluasi atas implementasi dari kerja sama penanganan kejahatan lintas batas antara Indonesia dan Malaysia yang selama ini telah

Buku ini tidak diperjualbelikan.

dibangun baik dari level bilateral maupun dalam kerangka regional ASEAN. Kajian ini secara khusus mengambil lokasi penelitian di wilayah Tanjungbalai, yang tidak hanya terletak di sepanjang sungai Asahan sebagai sungai terpanjang di Sumatra Utara dan sebagai kota pelabuhan yang strategis, tapi juga wilayah yang berbatasan langsung dengan kota Port Klang, Malaysia. Hasil kajian juga menyajikan sejumlah catatan mengenai hal-hal yang perlu diperbaiki maupun diperkuat oleh kedua negara dalam memberantas aktivitas kejahatan lintas batas. Hal ini penting untuk menjadi pelajaran bagi penguatan kerja sama penanganan kejahatan transnasional di laut di tingkat regional, khususnya ASEAN. Pada akhirnya, buku ini berhasil mengurai kompleksitas penanganan kejahatan lintas batas termasuk problematika koordinasi dan tumpang tindih kewenangan antar aktor dan institusi di Indonesia dan Malaysia sehingga diharapkan akan ada kerja sama yang lebih efektif. Selamat membaca. Terima kasih.

Jakarta, 16 Februari 2022

Dr. Athiqah Nur Alami, M.A.,
Kepala Pusat Riset Politik BRIN

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Prakata

Penelitian tentang kemaritiman tidak akan lengkap tanpa adanya diskusi tentang aspek kejahatan transnasional yang kini kian marak terjadi. Laut menjadi ruang yang begitu menjanjikan bagi pelanggar hukum untuk melakukan aksinya karena penjagaan wilayah laut, terlebih lagi di Indonesia, masih menjadi tantangan besar dengan wilayah yang sangat luas dan jumlah armada yang terbatas. Penelitian ini dilatarbelakangi sebuah kepedulian untuk mengangkat masalah tersebut sebagai sebuah kajian akademik dari sudut pandang studi internasional. Tim penulis yang dulunya bergabung dalam Tim Kajian ASEAN di Pusat Penelitian Politik LIPI meyakini bahwa pengayaan kajian akademik atas isu-isu kejahatan transnasional dapat menumbuhkan kesadaran bahwa kejahatan transnasional di laut membutuhkan keterlibatan banyak pihak dalam usaha penanganannya.

Buku ini hadir untuk mengisi celah akademis dalam studi regional mengenai tantangan-tantangan keamanan di bidang kemaritiman. Tidak hanya sekedar menginventarisasi permasalahan, diskusi dalam buku ini juga mencoba untuk menunjukkan hal-hal baik yang perlu dipertahankan dan dikembangkan serta kelemahan dan problematika yang perlu dicarikan solusinya untuk mengefektifkan kerja sama penanganan kejahatan transnasional yang selama ini telah dilakukan. Harapannya, para pembaca yang mungkin saja berasal

Buku ini tidak diperjualbelikan.

dari kalangan akademisi, praktisi, maupun masyarakat umum dapat lebih memahami kompleksitas penanganan kejahatan transnasional di wilayah laut antara Indonesia dan Malaysia dan kemudian terdorong untuk memainkan peran masing-masing dalam upaya pemberantasan praktik-praktik kejahatan ini.

Pendalaman akademis yang dilakukan untuk mempertajam kajian ini tidak lepas dari diskusi-diskusi terfokus yang kami lakukan di Jakarta maupun studi lapangan yang dilakukan di Medan dan Tanjungbalai, Sumatra Utara. Atas dasar itu, kami ingin berterima kasih pada para narasumber maupun pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan kajian ini.

Jakarta, 4 Januari 2021

Editor

Buku ini tidak diperjualbelikan.



I Kejahatan Transnasional, ASEAN, dan Kerja Sama Indonesia-Malaysia

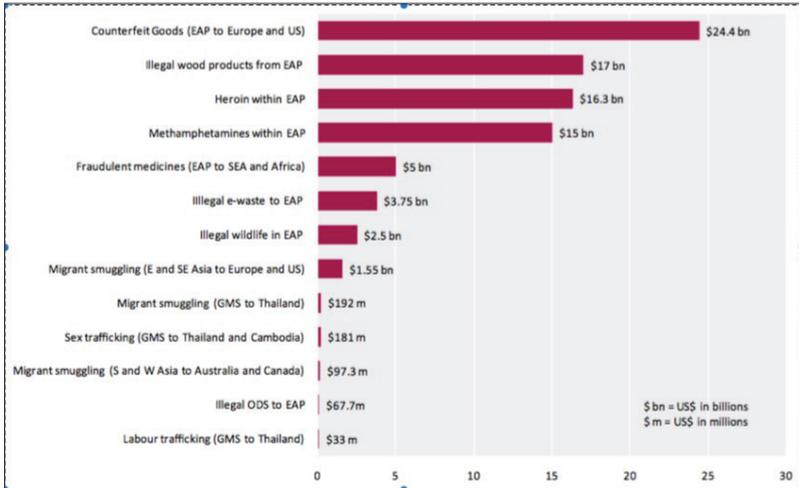
A. kejahatan Transnasional dan Stabilitas Maritim

Buku Tim Kajian ASEAN bertajuk *Keamanan Maritim ASEAN dalam Perspektif Ekonomi Politik di Indonesia* yang diterbitkan pada tahun 2018 mengungkapkan bahwa perwujudan keamanan laut merupakan kunci yang dapat menopang kerangka pembangunan kelautan nasional dan regional.¹ Namun, pembahasan dalam buku tersebut juga menemukan bahwa masalah keamanan laut merupakan hal yang sangat kompleks. Ancaman keamanan maritim tidak hanya bersifat tradisional, seperti perseteruan antarnegara, tetapi juga bersifat nontradisional. Salah satu ancaman nontradisional yang kini menjadi kekhawatiran bersama negara anggota ASEAN adalah kejahatan transnasional.

Kejahatan transnasional di laut merupakan sebuah ancaman nyata bagi kawasan Asia Tenggara. Hal ini dikarenakan bagi kesepuluh negara yang tergabung dalam Association of the Southeast Asian Nation (ASEAN), laut merupakan penunjang perekonomian mereka. Wilayah laut Asia Tenggara tidak hanya memiliki kekayaan alam,

1 Khanisa dan Faudzan Farhana, ed., *Keamanan Maritim ASEAN dalam Perspektif Ekonomi Politik Indonesia* (Jakarta: LIPI PRESS, 2018), 195. <https://penerbit.brin.go.id/press/catalog/view/182/171/348-1>

seperti perikanan dan minyak bumi dan gas (migas), tetapi juga merupakan jalur perdagangan dan pelayaran yang vital.



Sumber: UNODC (2013)

Gambar 1.1 Grafik Aliran Dana Kejahatan Transnasional

Di antara kesepuluh negara ASEAN, Indonesia dan Malaysia merupakan dua negara yang berkepentingan besar atas terwujudnya kondisi aman di laut. Hal ini mengingat posisi kedua negara yang berada di jalur laut yang sangat strategis terutama di Selat Malaka. Dalam tulisannya, Roderic Broadhurst mengingatkan bahwa kawasan Asia sedang di ambang krisis kejahatan transnasional, tetapi pemerintah negara-negara tersebut lebih mengedepankan pembangunan ekonomi dari pada penanganan kejahatan ini.² Broadhurst juga menampilkan data dari laporan PBB bertajuk *Transnational Organized Crime Threat Assesment-East Asia and the Pacific* yang mengungkapkan bahwa

2 Roderic Broadhursts, “Asia is in the grip of a transnational crime crisis – but governments look away,” *The Conversation*, 6 Desember, 2016, <https://theconversation.com/asia-is-in-the-grip-of-a-transnational-crime-crisis-but-governments-look-away-69780>.

keuntungan per tahun dari pasar komoditas barang dan jasa terlarang di kawasan Asia Timur dan Pasifik mencapai 90 miliar dolar Amerika dengan jenis-jenis kejahatan seperti yang terlihat pada Gambar 1.1.³ Menurut laporan tersebut, Indonesia dan Malaysia merupakan titik transit yang penting pada beberapa jenis kejahatan transnasional, di antaranya penyelundupan manusia dan obat-obatan terlarang. Mengenai penyelundupan manusia, kasus yang beberapa waktu belakangan menjadi perdebatan adalah perihal aliran pengungsi dan pencari suaka. Kajian yang dilakukan Antje Missbach dan Frieda Sinanu menunjukkan bahwa Malaysia dan Indonesia merupakan negara transit dari sebagian besar pengungsi dan pencari suaka yang bertujuan ke Australia.⁴ Dengan memasuki Malaysia menggunakan “visa on arrival” para pengungsi dan pencari suaka berpindah ke Indonesia melalui jalur laut. Hal ini menjadi pilihan mereka karena penjagaan pantai yang longgar di Indonesia dan Malaysia.⁵ Selain penyelundupan orang, Indonesia dan Malaysia juga kerap kali terhubung melalui kasus *trafficking in persons* (perdagangan orang) yang menggunakan wilayah laut sebagai medium penyeberangannya. Salah satu tempat rawan terjadinya kejahatan ini adalah Batam yang digunakan untuk tenaga kerja Indonesia menyeberang secara ilegal ke Malaysia.⁶

Dalam hal penyelundupan narkoba, perairan antara Indonesia dan Malaysia pun telah menjadi jalur yang sering dipakai. Terdapat dua jalur penyelundupan narkoba melalui laut yang disebut “jalur tikus” antara Indonesia-Malaysia, melalui Malaka ke Kepulauan

3 UNODC, *Transnational Organized Crime Threat Assessment-East Asia and the Pacific: A Threat Assessment* (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013), 1, http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2013/TOCTA_EAP_web.pdf.

4 Antje Missbach dan Frieda Sinanu, ““The Scum of the Earth”? Foreign People Smugglers and Their Local Counterparts in Indonesia,” *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 30, no. 4 (2011): 57–87. <https://doi.org/10.1177/186810341103000403>

5 Missbach dan Sinanu, ““The Scum of the Earth”,” 73.

6 Putut A, “Batam Rawan Perdagangan Manusia,” *BatamPos.co.id*, 10 Januari, 2017, <http://batampos.co.id/2017/01/10/batam-rawan-perdagangan-manusia/>.

Riau dan melalui Sarawak ke Kalimantan Utara.⁷ Berkembangnya penggunaan metode penyelundupan melalui laut ini disebabkan oleh pengamanan di Bandara Soekarno-Hatta yang makin diperketat.⁸ Trend ini masih bertahan di tahun 2017, yang menurut pemaparan dari pihak Bea Cukai Indonesia dalam dua bulan saja sudah tercatat 20 kasus yang berhasil digagalkan serta sebagian besar dari kasus ini menggunakan laut sebagai mediumnya.⁹

Adapun jenis kejahatan transnasional lain yang juga menjadi perhatian kedua negara dalam beberapa tahun belakangan adalah pembajakan dan perompakan kapal, khususnya di wilayah Selat Malaka. Selat Malaka merupakan salah satu nadi perekonomian dunia di mana 15,2 juta dari 87 juta barel minyak yang di produksi dunia per harinya ditransportasikan melalui selat ini.¹⁰ Laporan salah satu badan PBB menyatakan bahwa tingginya tingkat pembajakan dan perompakan kapal di Selat Malaka menyebabkan kawasan ini dinilai sudah lebih berbahaya dari perairan di sekitar Somalia yang disebut dengan “Horns of Africa”.¹¹ Modus kejahatan di Selat Malaka berbeda dengan di Somalia, di mana pelaku di selat ini melakukan pencurian kargo minyak dan merupakan kelompok yang melakukan aksinya dengan sangat terorganisasi.¹²

7 Anton William, “Jalur Tikus Penyelundupan Manusia,” *Liputan 6*, 14 Desember, 2015, <http://news.liputan6.com/read/2389854/jalur-tikus-penyelundupan-narkotika>.

8 William, “Jalur Tikus.”

9 Ilham Wibowo, “Indonesia Banyak Dapat Kiriman Narkoba Asal Malaysia” *Media Indonesia*, 3 Februari, 2017, <http://www.mediaindonesia.com/news/read/90518/indonesia-banyak-dapat-kiriman-narkoba-asal-malaysia/2017-02-03>.

10 Tomas Hirst, “The World’s Most Important Trade Route?” *World Economic Forum*, 21 Mei, 2014, <https://www.weforum.org/agenda/2014/05/world-most-important-trade-route/>

11 Adam McCauley, “The Most Dangerous Waters in the World,” *Time*, t.t, diakses pada 25 Februari, 2017, <http://time.com/piracy-southeast-asia-malacca-strait/>.

12 Ted Kemp, “Crime on the High Seas: World’s Most Pirated Waters,” *CNBC*, 15 September, 2014, <http://www.cNBC.com/2014/09/15/worlds-most-pirated-waters.html>.

Masih berhubungan dengan pembajakan dan perompakan kapal, disinyalir kegiatan ini juga dilakukan untuk pembiayaan kegiatan terorisme di Asia Tenggara. Gal Luft dan Anne Korin menyebut terorisme di laut (*maritime terrorism*), khususnya di Selat Malaka, mulai marak untuk menyokong pergerakan kelompok internasional, seperti Al-Qaeda dan yang berada di tingkat lokal, seperti Gerakan Aceh Merdeka.¹³ Dalam kajian Stefan Amirell, hal ini disebut sebagai pembajakan politis (*political piracy*) di mana aksi-aksi pembajakan memiliki karakteristik khusus, yaitu tidak dilakukan atas dasar kepentingan ekonomi pribadi melainkan untuk mendanai pergerakan ideologis atau agama dan dilakukan oleh gerakan pemberontak bersenjata.¹⁴

Selain pembajakan dan perompakan kapal, kasus lainnya yang sedang menjadi pembahasan, khususnya bagi Indonesia adalah *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU Fishing)*. Walaupun jumlah kasus yang terjadi antara Indonesia dan Malaysia tergolong tidak signifikan negara-negara lainnya, dalam hal ini Vietnam dan Tiongkok, konflik antara kedua negara biasanya terjadi karena ada penangkapan nelayan tradisional yang melaut dan melewati daerah perbatasan. Oleh karena itu, sebagai tindakan bersama, pada tahun 2012 Indonesia dan Malaysia sudah menandatangani MoU *Common Guidelines Concerning Treatment of Fishermen by Maritime Law Enforcement Agencies of Malaysia and the Republic of Indonesia* yang ditujukan untuk melindungi hak-hak hukum dari nelayan tersebut. Kegiatan-kegiatan yang tercantum dalam MOU ini berkisar antara penyebaran informasi dan penanganan dalam kasus-kasus empiris, seperti inspeksi, notifikasi, serta aksi penegakan hukum lainnya.¹⁵

13 Gal Luft dan Anne Korin, "Terrorism Goes to Sea," Foreign Affairs, Council on Foreign Relations, 1 November, 2004, <https://www.foreignaffairs.com/articles/oceans-seas/2004-11-01/terrorism-goes-sea>.

14 Luft dan Korin, "Terrorism Goes."

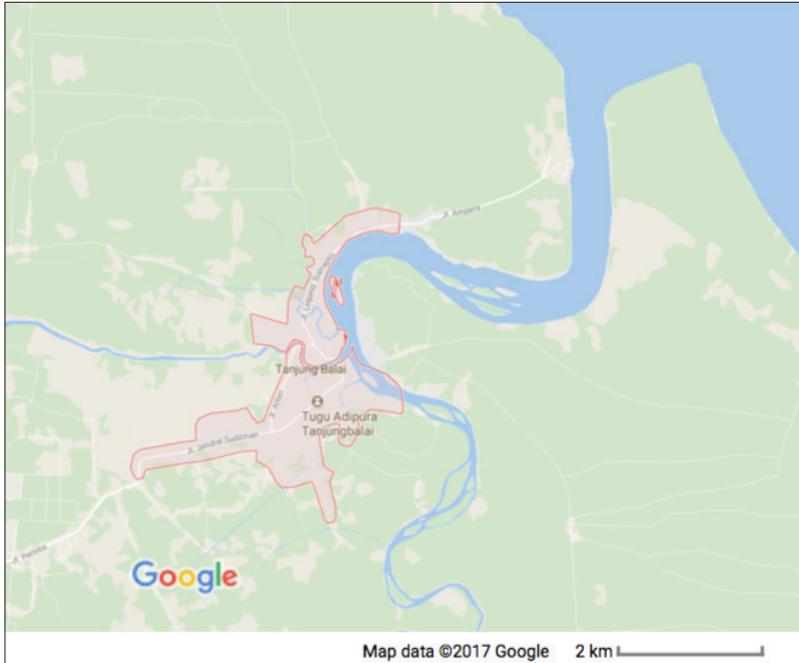
15 Memorandum of Understanding between the Government of the of Republic of Indonesia and The Government of Malaysia in Respect of the Common Guidelines Concerning Treatment of Fishermen by Maritime Law Enforcement Agencies of Malaysia and the Republic of Indonesia, 2012, <https://treaty.kemlu.go.id/apisearch/pdf?filename=MYS-2011-0127.pdf>

B. Signifikansi Kawasan Perbatasan Laut Indonesia-Malaysia

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, wilayah perbatasan laut antara Indonesia dan Malaysia merupakan *hot spot* dari kejahatan transnasional di kawasan. Selat Malaka, walaupun tidak terlalu luas, menyediakan banyak tempat di mana pada pelaku kejahatan dapat singgah maupun bersembunyi dari kejaran para penegak hukum. Secara khusus, tim kajian melakukan tinjauan langsung ke Tanjungbalai-Asahan, Sumatra Utara. Keputusan ini diambil setelah tim melakukan wawancara awal dengan beberapa pihak di Jakarta dan Medan.

Kota Tanjungbalai yang berjarak 4 jam perjalanan dari Medan merupakan salah satu kota di muara Sungai Asahan. Di daerah Teluk Nibung, salah satu kecamatan di Kota Tanjungbalai, terdapat pasar ikan dan rumah-rumah pengolahan hasil laut karena memang daerah ini merupakan wilayah pemukiman nelayan. Dalam kunjungannya, tim melihat banyak pecahan sungai yang memungkinkan untuk dilewati perahu-perahu kecil. Terdapat pula beberapa jembatan resmi maupun buatan masyarakat yang dipergunakan untuk menyeberangi sungai dan rumah-rumah panggung yang memiliki dermaga pribadi yang memungkinkan perahu-perahu kecil berlabuh, tetapi sulit dilewati oleh kapal patroli.

Kondisi demikian, menurut narasumber yang tim temui di Medan dan Tanjungbalai, memungkinkan adanya arus manusia dan barang yang sulit untuk diidentifikasi. Pengawasan laut pun sulit dilakukan karena kondisi penjagaan Teluk Nibung yang memiliki kapasitas dan kapabilitas peralatan serta personel yang terbatas. Arus utama barang dan orang adalah menuju maupun dari Port Klang di Malaysia yang hanya berjarak 4 jam perjalanan dengan kapal feri. Pada tinjauan langsung yang dilakukan ke daerah Teluk Nibung, ditemukan pula kemungkinan bahwa perahu-perahu nelayan juga digunakan sebagai alat penyeberangan.



Sumber: Google Maps, citra satelit kota Tanjungbalai (2017)

Gambar 1.2 Peta Kota Tanjungbalai



Keterangan: (1) Teluk Nibung, Tanjungbalai, Indonesia; (2) Port Klang, Malaysia
 Sumber: Google Maps, jarak antara Teluk Nibung, Indonesia ke Port Klang, Malaysia (2017)

Gambar 1.3 Peta Lokasi Teluk Nibung, Indonesia dan Port Klang, Malaysia

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tinjauan lapangan yang dilakukan ke Kota Tanjungbalai tentunya tidak menjadi tolok ukur satu-satunya dalam melihat dinamika kejahatan transnasional laut yang terjadi. Namun, tinjauan tersebut memberikan gambaran pada tim penelitian mengenai kenyataan-kenyataan sosial yang ada di lapangan. Selain memang terjadi aktivitas penyelundupan, terdapat aspek sosial ekonomi yang “menjaga” tindakan itu terus berjalan. Di Kota Tanjungbalai sendiri misalnya, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tidak terlalu baik, bertumpang tindih dengan berbagai praktik kegiatan ekonomi yang sebenarnya melanggar peraturan yang ada. Sebagai contoh, praktik hubungan antarmasyarakat pesisir Indonesia-Malaysia yang sudah ada sejak masa lampau menyebabkan sulit untuk menerapkan peraturan legal mengenai pergerakan manusia. Selain itu, minimnya penjagaan menyebabkan mudahnya penyeberangan ilegal oleh para pencari kerja ke Malaysia. Pengiriman dan penjualan *ball press*, karung padat yang berisi baju bekas, di Kota Tanjungbalai pun merupakan hal yang dianggap lumrah dan sudah menjadi rahasia umum bagi masyarakat. Dalam pengiriman yang dilakukan, penyelundupan narkotika dan obat-obatan terlarang (narkoba) juga menjadi hal yang tidak jarang ditemukan. Berkelindannya jenis-jenis kejahatan transnasional ini merupakan hal yang akan dibahas lebih jauh pada bab-bab selanjutnya. Namun, pemilihan ketiganya tidak mengecilkkan jenis kejahatan lain yang ada, seperti pembajakan, terorisme, dan penangkapan ikan ilegal yang juga menjadi perhatian pemerintah Indonesia. Di akhir kajian, tim juga melihat adanya pergeseran tren kejahatan yang menunjukkan bahwa jenis-jenis kejahatan tersebut juga bahkan sudah berpindah ke pantai timur Indonesia, khususnya wilayah perbatasan Indonesia dengan Filipina.

C. Mencari Formulasi Kerja Sama Penanganan Kejahatan Transnasional

Kejahatan transnasional akan menjadi bagian inti dalam pembahasan buku ini. Oleh karena itu, penyajian kerangka pemikiran yang jernih menjadi sebuah hal yang penting untuk dilakukan sejak awal.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Kerangka pemikiran ini dibangun dari pemahaman atas apa yang dimaksud dengan kejahatan transnasional, perkembangan agendanya di tingkat internasional dan regional, serta pengaturan dasar mengenai penanganannya di kedua negara, Indonesia dan Malaysia.

Dalam penanganan kejahatan transnasional, salah satu yang menjadi tantangan adalah memahami siapa yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum dan penangkapan pelaku kejahatan tersebut. Jude McCulloch menambahkan sebuah sudut pandang menarik dalam menjawab hal ini. McCulloch menyampaikan bahwa kejahatan transnasional telah mengaburkan batas-batas negara sehingga terdapat kebingungan mengenai apakah kapasitas penanganan kejahatan tersebut berada pada fungsi polisional atau militer.¹⁶ Lebih jauh ia mengatakan pada sudut pandang tradisional lebih banyak menekankan pada proyeksi kekuatan negara di dalam batas teritorialnya, hingga peraturan hukum dibuat untuk dipergunakan sejalan dengan pandangan itu.¹⁷ Hal ini bertolak belakang dengan perspektif hubungan internasional yang memiliki sudut pandang kekuatan negara diproyeksikan keluar dari batas-batas negara. Atas dasar itu, perlu diperjelas bagaimana negara membagi penanganan kejahatan transnasional, apakah menggunakan hukum domestik yang ditegakkan oleh fungsi kepolisian atau menggunakan fungsi politik luar negeri dan pertahanan yang jatuh pada tugas Kementerian Luar Negeri dan Angkatan Laut.

Lebih jauh mengenai penanganan kejahatan transnasional, superioritas negara dan nilai-nilai keamanan tradisional merupakan hal-hal yang patut direformulasi. Hadirnya aktor-aktor kejahatan transnasional yang beroperasi secara terorganisasi melalui batas-batas negara menantang, walaupun tidak secara mutlak, kekuatan negara dan mendorong adanya cara-cara penanganan alternatif. Ugljesa Zvekcic memaparkan bahwa kejahatan transnasional terjadi karena memanfaatkan adanya ketidaksejajaran posisi pasar dan ketimpangan

16 Jude McCulloch, "Transnational Crime as Productive Fiction," *Social Justice* 34, no. 2 (108) (2007): 19–32. <http://www.jstor.org/stable/29768432>

17 McCulloch, "Transnational Crime," 20.

risiko peradilan kriminal.¹⁸ Mengingat kasus-kasus kejahatan transnasional yang ada, kedua hal ini bukan merupakan sebuah hal yang baru. Pada berbagai kasus, kemiskinan dan ketiadaan sumber daya menjadi satu pemicu pembangunan jaringan di ranah akar rumput untuk menjalankan skema kejahatan yang lebih besar, di mana aktor-aktor utama dapat lolos dari presekusi dengan memanfaatkan celah legislatif maupun yudikatif di negara-negara yang mereka tempati. Oleh karena itu, menurut Zvekic, penting untuk mengambil kerangka penanganan yang holistik dalam pencegahan dan kontrol atas tren yang terjadi. Negara-negara juga perlu menerapkan sikap lentur, adaptif, terbuka pada ide dan metode baru, pragmatis, rasional, dan berkeinginan untuk terus meningkatkan pemanfaatan kerangka kerja sama yang telah ada.¹⁹

Adapun pemahaman kejahatan transnasional dalam kerangka internasional terdapat pada *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (UNTOC) yang ditandatangani pada tahun 2000. Konvensi ini juga dilengkapi oleh beberapa protokol, seperti *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children* (2003), *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* (2004), dan *Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition* (2005).

Dalam konvensi tersebut, sebuah kegiatan kejahatan akan dikatakan transnasional, apabila (1) dilakukan di lebih dari satu negara; (2) dilakukan di satu negara, tetapi sebagian besar persiapan, perencanaan, pengaturan, maupun kontrolnya dilakukan di negara

18 Bruno A. Ristau, Ugljesa Zvekic, dan Mary Ellen Warlow, "International Cooperation and Transnational Organized Crime," dalam *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, Vol. 90, *Are International Institutions Doing Their Job?* (Cambridge University Press, 1996), 533–541, <https://www.jstor.org/stable/25659076>.

19 Bruno A. Ristau, Ugljesa Zvekic, dan Mary E. Warlow, "International Cooperation and Transnational Organized Crime," dalam *Proceedings of the Annual Meeting*, ed. American Society of International Law (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 533–541, <http://www.jstor.org/stable/25659076>.

lain; (3) dilakukan di satu negara, tetapi mengikutsertakan kelompok kejahatan terorganisasi yang terlibat dalam kejahatan di lebih dari satu negara; atau (4) dilakukan di satu negara, tetapi berdampak besar di negara lain.²⁰ Sejak ditandatangani 17 tahun lalu, UNCTOC berkembang secara dinamis sejalan dengan munculnya kejahatan lintas batas jenis baru. Sampai saat ini terdapat tiga protokol tambahan pada konvensi itu, protokol mengenai pencegahan, pengurangan, dan penghukuman pada perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak-anak, protokol menentang penyelundupan migran melalui darat, laut, dan udara, serta protokol menentang perakit dan perdagangan gelap senjata api serta bagian, komponen, dan amunisinya.²¹

Dari perkembangan yang terjadi selama hampir dua dekade belakangan, kejahatan transnasional yang terjadi di laut telah menjadi agenda regional maupun internasional yang kian penting. Laporan *Combating Transnational Organized Crime Committed at Sea* yang dikeluarkan oleh United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) pada tahun 2013 mengatakan terdapat beberapa tantangan dalam penanganan kejahatan transnasional di laut, yaitu pertama, adanya keterkaitan antara jenis kejahatan transnasional di laut; kedua, kesulitan melakukan investigasi di lokasi kejahatan; ketiga, kurang memadai dan tepatnya peraturan perundangan; dan terakhir, kurang diperhatikannya hukum HAM internasional dalam penanganan kejahatan transnasional.²² Walaupun secara umum tantangan-tantangan ini juga terdapat pada penanganan kejahatan transnasional di darat, tetapi aspek geografis memberikan kesulitan, khususnya pada penyelidikan dan penanganan, tersendiri karena garis

20 United Nations, *Convention Against Transnational Organized Crime and Protocols thereto and the Protocols Thereto*, (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2004), 6, <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>.

21 “United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto,” United Nations Office on Drugs and Crime, diakses pada 19 Februari, 2017, <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CTOC/#Fulltext>.

22 United Nations, *Combating Transnational Organized Crime Committed at Sea* (New York: United Nations, 2013), 4–5, https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue_Paper_-_TOC_at_Sea.pdf.

perbatasan laut bersifat tidak kasatmata sehingga makin mengaburkan kapasitas negara untuk menindak jenis kejahatan tersebut. Laporan UNODC tahun 2013 ini juga secara mendalam menyoroti empat jenis kejahatan transnasional di laut, yaitu pembajakan dan perampokan, penyelundupan migran dan perdagangan manusia, perdagangan obat-obatan dan senjata, dan kejahatan perikanan.²³

Dalam kerangka regional, penanganan kejahatan transnasional sebenarnya telah lama menjadi perhatian negara-negara ASEAN. Pembicaraan mengenai jenis-jenis kejahatan transnasional sudah disebutkan semenjak ASEAN Ministerial Meeting (AMM/Pertemuan Menteri Luar Negeri) ke-29 yang diselenggarakan di Jakarta tahun 1996. Pembicaraan tersebut diteruskan dan komitmen ASEAN pada penanganan kejahatan transnasional dikuatkan melalui *ASEAN Declaration on Transnational Crime* (1997).²⁴ Deklarasi ini ditindaklanjuti dengan dibentuknya badan sektoral ASEAN di bidang penanganan kejahatan transnasional: ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) yang hingga tahun 2017 bertemu dua tahun sekali, lalu setelah itu bertemu setiap tahun guna membahas penanggulangan aktivitas kejahatan transnasional yang terjadi di kawasan Asia Tenggara.²⁵ Dalam perjalanan AMMTC, jumlah dari jenis-jenis kejahatan transnasional yang ditekankan pun kian bertambah seperti dapat disimak pada Tabel 1.1 berikut.

23 United Nations, *Combating Transnational*, 7–44.

24 ASEAN, *ASEAN Declaration on Transnational Crime*, (20 December, 1997) <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Declaration-on-Transnational-Crime-1997.pdf>.

25 “ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC),” ASEAN Secretariat, diakses pada 12 Juni, 2021, <https://asean.org/asean-ministerial-meeting-on-transnational-crime-ammtc/>.

Tabel 1.1 Kompilasi *Keyword* Kejahatan Transnasional dalam Dokumen ASEAN 1996–2021

Pertemuan	Tahun	Kata Kunci
AMM 29	1996	<i>Narcotics, economic crimes including money laundering, environment, and illegal migration .</i>
AMM 30	1997	<i>Terrorism, trafficking in people, illicit drugs and arms, and piracy.</i>
AMMTC Pertama	1997	<i>Terrorism, illicit drugs trafficking, arms smuggling, money laundering, traffic in persons and piracy.</i>
AMMTC Kedua	1999	<i>Trafficking in women and children, drug trafficking, trafficking in firearms and in stolen motor vehicles, illegal trade in cultural objects and natural resources including flora and fauna, money laundering and other forms of financial crimes, credit card fraud, phantom ship fraud, product counterfeiting and fraudulent travel documents.</i>
AMMTC Ketiga	2001	<i>Terrorism, illicit drug trafficking, arms smuggling, money laundering, sea piracy, cybercrime, and trafficking in persons. In particular, concerning the newly emerging trends of transnational crime, such as terrorism, international economic crime, and cyber crime.</i>
AMMTC Keempat	2004	<i>Illicit drug trafficking, arms smuggling, money laundering, sea piracy, international economic crime, cybercrime, and trafficking in persons in the region.</i>
AMMTC Kelima	2005	<i>Illicit drug trafficking, trafficking in persons, money laundering, arms smuggling, sea piracy, international economic crime, and cyber crime.</i>
AMMTC Keenam	2007	<i>Terrorism, drugs, trafficking in persons, linked transnational crime.</i>
AMMTC Ketujuh	2009	<i>Illicit drug production, trafficking and use, terrorism.</i>

Pertemuan	Tahun	Kata Kunci
AMMTC Kedelapan	2011	<i>Terrorism, trafficking in persons, money laundering, terrorism financing, cyber crime, illicit drugs.</i> Secara khusus menyebutkan: “We welcomed the convening of the 2nd ASEAN Maritime Forum (AMF) held in Pattaya, Thailand, 17-19 August 2011. We stressed the need to strengthen the AMF and utilize it as a means to identify maritime cooperation and discuss different ways to counter transnational crimes and to provide solutions to related issues and challenges.”
AMMTC Kesembilan	2013	<i>Drugs, trafficking in persons and smuggling of migrants, terrorism, cyber crime.</i>
AMMTC Kesepuluh	2015	<i>Drugs, irregular movement of persons, drug trafficking, illicit trafficking of wildlife and timber and people smuggling, non traditional maritime security issues.</i>
KL Declaration in combating TC	2015	<i>Terrorism, illicit drug trafficking, trafficking in persons, arms smuggling, sea piracy, money laundering, international economic crime, and cybercrime.</i> <i>*Illicit trafficking of wildlife and timber and people smuggling</i>
AMMTC Kesebelas	2017	<i>Non-traditional security issues, terrorism and violent extremism, drugs, cybercrime, trafficking in persons, radicalisation.</i>
AMMTC Kedua belas	2018	<i>Radicalisation and violent extremism, trafficking in persons, terrorism, illicit drug trafficking, money laundering, sea piracy, arms smuggling, international economic crime, cybercrime, law enforcement capacity building, abduction issues.</i>
AMMTC Ketiga belas	2019	<i>Radicalisation and violent extremism, synergise cross-sectoral and cross-pillar collaboration, trafficking in persons especially women and children, illicit trafficking on wildlife and timber, terrorism, illicit drug trafficking, money laundering, sea piracy, arms smuggling, international economic crime, cybercrime, and abduction issue.</i>

Pertemuan	Tahun	Kata Kunci
AMMTC Keempat belas	2020	<i>COVID-19 Pandemic, radicalisation and violent extremism, new normal implementation of law enforcement, ASEAN border management cooperation roadmap</i>
AMMTC Kelima belas	2021	<i>Terrorism, COVID-19 Pandemic, border management.</i>

Komitmen ASEAN diperbarui dalam *Kuala Lumpur Declaration in Combating Transnational Crime* 2015 yang memutuskan peningkatan intensitas pertemuan menjadi setahun sekali dan memperjelas jenis-jenis kategori kejahatan transnasional yang menjadi fokus ASEAN, yaitu terorisme, perdagangan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia, pembajakan di laut, pencucian uang, kejahatan ekonomi internasional dan kejahatan siberetik, serta terdapat penambahan perdagangan satwa dan kayu terlarang dan penyelundupan manusia.²⁶ Di tahun yang sama, ASEAN dalam kerangka East Asia Summit (EAS), yang merupakan forum ASEAN dengan delapan negara mitra strategis, mengeluarkan *EAS Statement on Enhancing Regional Maritime Cooperation*. Pernyataan tersebut secara khusus membahas penguatan kerja sama dalam menangani tantangan-tantangan lintas batas seperti perdagangan narkoba, perdagangan gelap satwa, polusi lintas batas, *IUU Fishing*, pergerakan orang secara iregular terutama terkait penyelundupan dan perdagangan manusia serta pembajakan dan perampokan kapal.²⁷

Mengingat kajian ini akan berfokus pada kejahatan-kejahatan yang di wilayah Indonesia-Malaysia maka penting mengetahui bagaimana kedua negara mengatasi tantangan yang ada, terutama siapa yang berperan menjadi instansi kunci dalam penanganan kasus

26 “Kuala Lumpur Declaration in Combating Transnational Crime,” ASEAN, diakses pada 19 Februari, 2021, <http://asean.org/kuala-lumpur-declaration-in-combating-transnational-crime/>

27 ASEAN, *EAS Statement on Enhancing Regional Maritime Cooperation*, 22 November, 2015, https://eastasiasummit.asean.org/storage/eas_statements_file/5VFxLheAdhx3IC5HOnofK0uWOPg2SfR4gdUFWyoT.pdf

kejahatan di laut kedua negara. Di Malaysia, penegakan hukum di laut dikoordinasikan oleh Malaysian Maritime Enforcement Agency (MMEA) yang dibentuk tahun 2004.²⁸ Sebelumnya, terdapat 12 instansi yang memiliki kekuasaan atas penegakan hukum di laut, di antaranya adalah Polis Diraja Malaysia, Departemen Imigrasi, Angkatan Laut, Angkatan Udara, Departemen Kelautan Semenanjung Malaysia, Departemen Kelautan Sabah dan Sarawak, Departemen Perikanan, Departemen Bea Cukai, Departemen Lingkungan hidup, Departemen Pertambangan dan Pusat Koordinasi Penegakan Kelautan.²⁹ Di Indonesia, usaha yang sama dilakukan melalui pembentukan Badan Koordinasi Kemananan Laut (Bakorkamla) yang kemudian menjadi Badan Keamanan Laut (Bakamla) pada tahun 2014. Pada masa sebelumnya, Bakorkamla berada di bawah Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Kemenkopolkumham) dan mengoordinasikan kepentingan dari 12 instansi, seperti Kementerian Luar Negeri (Kemlu), Kementerian Pertahanan (Kemhan), Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham), Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri), Kementerian Keuangan (Kemenkeu), Kementerian Perhubungan (Kemhub), Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), Kejaksaan Agung (Kejagung), Kepolisian, Badan Intelijen Negara (BIN), dan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL).³⁰

Terlepas dari terdapatnya sebuah instansi tunggal yang diharapkan memainkan peran kunci dalam pengamanan laut, adanya pembagian tanggung jawab masih menjadi isu yang terus mengemuka. Terlebih lagi berkenaan dengan isu kejahatan transnasional, pemahaman mengenai area pengamanan dan pertahanan sering kali membuyarkan

28 “MMEA’s Background,” MMEA, diakses pada 22 November, 2017, <https://www.mmea.gov.my/index.php/en/aboutusen/mmea-s-background>.

29 Abdul G. Hamid Khin Maung Sein, Maizatun Bt Mustafa, dan Su Wai Mon, “Entrusting Coast Guards with Maritime Law Enforcement Powers: Lessons for Malaysia,” *IJUM Law Journal* 24, no. 1 (2016): 83–106. <https://doi.org/10.31436/iiumlj.v24i1.248>

30 Bil/rmd, “Bakorkamla Jadi Bakamla Permudah Koordinasi Pengamanan Laut RI,” *detiknews*, 11 September, 2014, <https://news.detik.com/berita/2687034/bakorkamla-jadi-bakamla-permudah-koordinasi-pengamanan-laut-ri>.

batas-batas tugas antar-instansi. Misalnya, ketika dilakukan pengejaran pelaku kejahatan menembus batas negara, terdapat kerancuan mengenai apakah hal tersebut termasuk dalam area penanganan kejahatan atau pertahanan negara. Sampai saat ini kedua negara masih terus mengusahakan adanya koordinasi yang baik melalui berbagai macam perjanjian.

D. Sistematika Penulisan Buku

Kompleksitas kejahatan transnasional yang terjadi di perairan perbatasan Indonesia-Malaysia merupakan hal yang sangat besar. Penelusuran mengenai jenis kejahatan ini perlu difokuskan pada beberapa kasus yang menjadi prioritas. Dalam menanganinya, diperlukan juga jejaring kerja sama dan instansi yang saling mendukung karena salah satu fitur utama dari kejahatan transnasional adalah kemahiran para pelaku kejahatan memanfaatkan celah-celah yang ada. Buku ini diharapkan mampu menggambarkan situasi dan problematika kerja sama ASEAN dalam penanganan kejahatan transnasional di wilayah laut Indonesia-Malaysia. Bab I berfungsi sebagai pengantar untuk membuka diskusi tentang topik yang menjadi bahasan buku ini. Kerja sama merupakan kata kunci yang paling sering ditemukan dalam wawancara dan diskusi yang dilakukan selama masa penelitian, tetapi hal inilah yang justru menjadi tantangan utama. Sejauh apa kerja sama yang dilakukan dapat membuahkan hasil pada penanganan kejahatan transnasional di laut yang terjadi di kawasan ini? Hal tersebut akan menjadi pertanyaan yang mendasari pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

Lebih jauh, tiga subbab di dalam bab ini akan didasari oleh argumen bahwa kerja sama yang dilaksanakan dalam penanganan kejahatan transnasional harus memiliki dasar hukum kuat di mana setiap pihak berkomitmen menjalankannya. Akan tetapi, realisasi kerja sama tersebut juga patut disesuaikan dengan tiap kasus yang ada, mengingat kejahatan transnasional sendiri memiliki dinamika yang berbeda pada setiap kasusnya. Atas argumen tersebut pembahasan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

selanjutnya akan mendalami aspek-aspek regulasi serta berbagai kasus kejahatan transnasional di laut di perbatasan kedua negara.

Bab II memberikan dasar perspektif hukum internasional yang dapat menjadi acuan dalam melihat persoalan yang menjadi tantangan kerja sama penanganan kejahatan transnasional di laut sekaligus dasar penguatan kerja sama antara Indonesia dan Malaysia. Selanjutnya, Bab III akan secara khusus menaruh perhatian pada penanganan kejahatan transnasional di laut dalam perspektif ASEAN, apa saja yang telah dilakukan organisasi regional tersebut, dan dampak apa yang diharapkan.

Tiga bab setelahnya berfokus pada tiga jenis kejahatan transnasional yang marak terjadi pada perbatasan kedua negara. Bab IV menerangkan masalah *illicit economy* yang sebenarnya dikategorikan sebagai sebuah pelanggaran namun juga telah menghidupi perekonomian di wilayah perbatasan. Bab V menjelaskan bagaimana masalah perdagangan narkoba menjadi sebuah bisnis yang telah memiliki jejaring yang kuat dan mencakup wilayah operasi yang sangat luas. Lalu Bab VI memaparkan isu perdagangan manusia yang ikut menambah kompleksitas masalah kejahatan transnasional di laut. Diharapkan pembahasan-pembahasan tersebut dapat memperjelas gambaran problematika kejahatan transnasional di laut yang terjadi pada wilayah perbatasan kedua negara yang pada akhirnya mengancam stabilitas regional. Terakhir, Bab VII yang merupakan penutup dalam buku ini akan memberikan kesimpulan yang relevan serta penekanan akan pentingnya melakukan kajian lanjutan yang mencakup wilayah laut lainnya sesuai dengan perkembangan tren kejahatan transnasional di ASEAN.



II Hukum Internasional dan Kerja Sama Pemberantasan Kejahatan Transnasional di Laut antara Indonesia dan Malaysia

A. Kejahatan Internasional dalam Hukum Internasional

*Transnational organized crime is not only a law enforcement problem, it is a formidable and increasing threat to national and international security.*³¹

Perkembangan kejahatan transnasional (atau yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai kejahatan lintas negara) belakangan ini meningkat sangat pesat baik dalam besaran dan jangkauan sehingga menjadi ancaman dan tantangan yang sangat kompleks bagi seluruh dunia. Para pelaku kejahatan bertindak melampaui batas-batas kedaulatan antarnegara. Mereka mampu memindahkan uang melalui sistem keuangan internasional yang besarnya melampaui ekonomi beberapa negara sekaligus. Mereka terorganisasi dan membentuk jejaring dalam bisnis kejahatan yang sangat menguntungkan. Mereka bahkan memanfaatkan pertumbuhan yang pesat di bidang teknologi informasi dan komunikasi untuk memperluas tindakan kejahatannya. Kegiatan kriminal mereka mengancam semua bangsa, tidak terkecuali di negara-negara Asia Tenggara yang tergabung dalam ASEAN.

31 Yuriy A. Voronin, *Measures to Control Transnational Organized Crime, Summary* (Rockfield: National Criminal Justice Reference Service, 2000), 1, <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/184773.pdf>.

Bentuk utama kejahatan lintas negara yang terorganisasi secara internasional, antara lain migrasi ilegal, perdagangan perempuan dan anak (mencakup pekerjaan yang dipaksakan, pemerasan, kekerasan, serta eksploitasi seksual), perdagangan bagian dari tubuh manusia, korupsi, pencurian dan ekspor ilegal dari warisan budaya, pencurian dan perdagangan mobil, perdagangan fauna dan flora, kejahatan komputer, pembajakan perangkat lunak, pencurian dan perdagangan bahan nuklir, perdagangan senjata, narkoba, pencucian uang, dan lain-lain.³² Menurut Albanese, secara garis besar Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah membagi tiga klaster kejahatan lintas negara yang terkait dengan penyediaan barang ilegal, jasa ilegal, dan infiltrasi kegiatan bisnis. Ketiga klaster ini mencakup 18 jenis kejahatan.³³ Adapun pembagiannya dapat terlihat pada Tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Kategorisasi Kejahatan Lintas Negara oleh PBB

Penyediaan Barang Ilegal	Penyediaan Jasa Ilegal	Infiltrasi Bisnis
Pencurian objek seni dan budaya	Pencucian uang	Penipuan terkait asuransi
Pencurian hak milik intelektual	Kejahatan terkait komputer	Penipuan terkait kebangkrutan
Perdagangan senjata ilegal	Kejahatan terhadap lingkungan	Kejahatan terkait komputer
Perdagangan bagian tubuh manusia		Infiltrasi terhadap bisnis legal
Perdagangan obat-obatan terlarang		Korupsi dan penyuapan pegawai pemerintah

Sumber: Diterjemahkan oleh Tim dari Albanese (2007)

Dalam Tabel 2.1 tersebut, terlihat bahwa sebagian besar dari kejahatan yang diidentifikasi berbentuk kejahatan yang terorganisasi. Kejahatan lintas negara lainnya, seperti terorisme dan pembajakan kapal, tidak termasuk di dalamnya, tetapi tetap dapat dimasukkan pada kasus-kasus tertentu. Apabila diperhatikan secara saksama,

32 Voronin, *Measures*, 4.

33 Jay S. Albanese, *Organized Crime in Our Times-Fifth Edition*, (Newark: Matthew Bender&Company, Inc., 2007), 206.

pembagian kategori tersebut juga dapat dilakukan secara berbeda pada konteks yang berbeda, tetapi penekananan bahwa sebagian besar kejahatan lintas negara merupakan bagian dari kejahatan yang terorganisasi membuat ilustrasi dalam tabel ini dibutuhkan.³⁴ Belakangan, kejahatan-kejahatan ini juga sudah tidak hanya dilakukan di wilayah daratan, tetapi juga mulai menggunakan laut sebagai medium. Ancaman yang ditimbulkan oleh kejahatan-kejahatan ini begitu besar hingga menjadi perhatian komunitas internasional untuk menanganinya.

Perhatian komunitas internasional akan pentingnya penanganan kejahatan terorganisasi yang bersifat lintas negara ini telah dimulai sejak permulaan tahun 1990. Pada tahun 1988 diadakan sebuah simposium internasional tentang Kejahatan Terorganisasi di Sant Claude, Prancis. Simposium ini diikuti oleh 84 peserta dari 46 negara anggota International Criminal Police Organization atau yang dikenal dengan sebutan Interpol.³⁵ Sebelum simposium ini dilangsungkan, seluruh peserta sepakat menggunakan rumusan *Transnational Organized Crime*, yang dapat diterjemahkan sebagai Kejahatan Lintas Negara Terorganisasi, sebagai rumusan awal diskusi. Adapun penggunaan istilah ini dipilih karena kejahatan ini dirancang ataupun dilaksanakan oleh sekelompok orang yang terorganisasi, yang secara terus-menerus melakukan aktivitas kriminal, dan tujuan awalnya adalah untuk menghasilkan keuntungan ekonomi di mana pun tanpa mengacau pada batas-batas wilayah negara tertentu.³⁶

Kemudian, dalam Resolusi General Assembly The United Nations (GA) A/Res/44/71 tahun 1989 tercatat pentingnya kerja sama internasional dalam melawan kejahatan terorganisasi yang

34 Albanese, *Organized Crime*, 206.

35 Interpol bukanlah nama resmi dari ICPO (International Criminal Police Organization), melainkan hanya kesepakatan bersama atas singkatan dari 'International Police' yang dipilih pada tahun 1946 sebagai alamat telegram organisasi ini. Informasi lebih lanjut dapat ditelusuri di "Name and Logo," INTERPOL, <https://www.interpol.int/Who-we-are/Legal-framework/Name-and-logo>.

36 Voronin, *Measures*, 2.

saat itu sudah mulai beroperasi melintasi batas negara.³⁷ Resolusi ini ditindaklanjuti dengan *Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime* tahun 1994³⁸ yang menekankan penguatan dan peningkatan kerja sama internasional pada semua level dan kerja sama teknis yang lebih efektif bagi negara-negara dalam upaya melawan kejahatan lintas negara yang terorganisasi. Kedua resolusi ini menjadi dasar bagi pembuatan kerangka hukum regional dalam upaya penanganan kejahatan transnasional di berbagai kawasan di dunia.

Lebih lanjut untuk menghadapi perkembangan modus kejahatan yang belakangan ini mulai menggunakan laut sebagai medium kegiatannya, berbagai usulan mekanisme yang digunakan pun diutarakan dalam forum-forum internasional. Salah satu contohnya adalah *Issue Paper Combatting Transnational Organized Crime Committed at Sea* yang diusulkan dalam Pertemuan Para Ahli di Wina, Austria, pada 12–13 November 2012 dan diinisiasi oleh United Nation Office on Drugs and Crime.³⁹ Dokumen ini memberikan gambaran secara umum mengenai dasar hukum dan ruang lingkup kejahatan lintas negara yang dilakukan di medium laut. Selain itu, dokumen ini juga menggarisbawahi tantangan yang dihadapi dalam upaya pemberantasan kejahatan ini yakni sifat dasar (*nature*) dari kejahatan yang multifaset dan oleh karenanya membutuhkan kerja sama penanganan dari berbagai pihak yang berwenang.

Keberhasilan dalam perang melawan kejahatan lintas negara yang terorganisasi untuk sebagian besar negara akan sangat bergantung kepada penyelesaian efektif masalah koordinasi dan desain pendekatan

37 UN General Assembly, International Cooperation in Combating Organized Crime, A/RES/44/71 (16 Maret, 1990), <https://digitallibrary.un.org/record/82443?ln=en>.

38 UN General Assembly, Naples Political Declaration and Global Action Plan Against Organized Transnational Crime, A/RES/49/159 (24 Februari, 1995), <https://digitallibrary.un.org/record/172274?ln=en>.

39 United Nations Office on Drugs and Crime, *Combating Transnational Organized Crime Committed at Sea*, (Vienna: United Nations, 2013), https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue_Paper_-_TOC_at_Sea.pdf.

yang canggih bagi badan-badan penegak hukum nasional. Niklas Luhmann dalam bukunya yang berjudul *Law as A Social System* mengatakan bahwa agar dapat berfungsi sebagai norma, hukum harus bekerja dalam kode biner (*binary code*).⁴⁰ Dalam konteks hubungan antara satu negara dan lainnya, kode ini terletak pada pengutamaan hukum bagi negara yang bersangkutan. Apakah hukum nasional atau hukum internasional yang dipergunakan? Hal ini penting karena menyangkut keajekan lingkungan yurisdiksi dan tindakan konkret terhadap organisasi kejahatan di berbagai level teritorial, misalnya di antara badan-badan pusat dan daerah dalam konteks Indonesia. Bentuk dan metode koordinasi semacam ini sampai tingkat tertentu akan sama, tetapi juga dapat berbeda pada saat yang bersamaan di negara lain. Selain itu, tanggung jawab utama bagi investigasi kegiatan kejahatan yang terorganisasi dan desain strategi untuk menghadapinya idealnya berada di satu badan saja. Namun, dalam konteks kerja sama antarnegara hal ini tidak mungkin dilakukan. Padahal, kejahatan lintas negara yang terorganisasi tidak hanya merupakan masalah pelaksanaan undang-undang dan keamanan nasional, tetapi juga, dan terutama pula, ancaman yang amat besar bagi masyarakat internasional.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Kofi Annan dalam pengantar Konvensi PBB Melawan Kejahatan Transnasional Terorganisasi dan Protokolnya, yakni

*With the signing of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime in Palermo, Italy, in December 2000, the international community demonstrated the political will to answer a global challenge with a global response. **If crime crosses borders, so must law enforcement.** If the rule of law is undermined not only in one country, but in many, then those who defend it cannot limit themselves to purely national means. If the enemies of progress and human rights seek to exploit the openness and opportunities of globalization for their purposes, then we must exploit*

40 Niklas Luhmann, *Law as a Social System*, (the United Kingdom: Oxford University Press, 2004), 11.

*those very same factors to defend human rights and defeat the forces of crime, corruption, and trafficking in human beings.*⁴¹

Di sinilah terletak tantangan yang paling besar, yaitu kejahatan dengan mudah melintasi batas antarnegara, tetapi tidak demikian halnya dengan penegakan hukum (*law enforcement*). Perbedaan dinamika inilah yang membuat penanganan kejahatan lintas negara yang terorganisasi secara regional dan internasional sangat sulit dilakukan.

Bab ini ingin menemukan pemahaman mengenai persoalan penegakan hukum tersebut dalam dua bagian. Pertama, melihat bagaimana hal itu diatur dan diantisipasi dalam Konvensi PBB Melawan Kejahatan Lintas Negara Terorganisasi dan Protokol Terkait (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocol Thereto*) dan kedua, bagaimana Indonesia dan Malaysia mengaplikasikannya dalam kerangka kerja sama pemberantas kejahatan lintas negara.

B. Konvensi PBB Melawan Kejahatan Lintas Negara Terorganisasi dan Protokol Terkaitnya

Tujuan dari konvensi ini adalah mendorong kerja sama internasional dalam mencegah dan melawan kejahatan lintas negara terorganisasi secara lebih efektif. Kejahatan yang dimaksud harus memenuhi unsur-unsur, yaitu (1) dilakukan di lebih dari satu negara, (2) dilakukan di sebuah negara, tetapi sebagian besar dari persiapan, perencanaan, pengarahannya, atau kontrolnya berada di negara lain, (3) dilakukan di satu negara, tetapi melibatkan kelompok kriminal terorganisasi yang terlibat dalam kegiatan kriminal di lebih dari satu negara, atau (4) dilakukan di sebuah negara, tetapi dampak substansialnya memengaruhi negara lain.⁴²

41 Kofi Annan, foreword to *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto* (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2004).

42 United Nations, *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto* (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2004).

Ada dua aspek penting dari *UN Convention against Transnational Organized Crime* (TOC) dan tiga protokolnya. Pertama, dokumen ini mengakui TOC sebagai ancaman keamanan dalam negeri dan sekaligus ancaman keamanan internasional. Perjuangan melawan kejahatan-kejahatan ini hanya dapat dilakukan secara efektif apabila suatu negara bekerja sama melawan kejahatan itu, baik secara regional maupun internasional. Kedua, negara-negara yang telah menandatangani atau meratifikasi teks konvensi ini perlu mengambil berbagai tindakan melawan TOC, termasuk kriminalisasi dalam peraturan perundang-undangan nasional dan prosedur penegakan hukum yang berkaitan dengan penuntutan, persidangan peradilan, sanksi, yurisdiksi, ekstradisi dan bentuk-bentuk bantuan hukum, investigasi bersama, serta perlindungan saksi dan korban. Tindakan pencegahan yang fokus pada bantuan pembangunan ekonomi dan dukungan teknis juga merupakan bagian dari dokumen ini.

Pasal 4 tentang Perlindungan atas Kedaulatan dalam konvensi ini menentukan bahwa dalam melakukan kewajiban-kewajiban ini setiap negara melaksanakannya sesuai dengan (1) prinsip kedaulatan yang sama dan non-intervensi dalam urusan domestik negara lain, dan (2) suatu negara tidak berhak untuk melakukan tindakan yang menunjukkan yurisdiksi dan fungsi-fungsi yang secara eksklusif hanya dimiliki oleh negara yang bersangkutan berdasarkan hukum nasionalnya. Hal ini sesuai dengan perlindungan terhadap kedaulatan negara-negara anggota ASEAN yang tercantum dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, 1976, Pasal 2 yang menekankan pada

- 1) penghormatan bersama atas kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, keutuhan wilayah, dan identitas nasional semua bangsa;
- 2) hak setiap negara untuk terbebas dari intervensi, subversi, maupun ancaman kekerasan;
- 3) prinsip saling tidak ikut campur dalam urusan internal negara masing-masing;
- 4) penyelesaian sengketa dengan jalan damai;

- 5) penolakan atas ancaman dan penggunaan jalan kekerasan; dan
- 6) kerja sama efektif di antara negara-negara pihak.

Selanjutnya, Pasal 18 secara khusus menganjurkan agar setiap negara anggota membentuk *mutual legal assistance* (MLA) atau dengan kata lain kerja sama bantuan hukum timbal balik dalam ranah penyelidikan, penuntutan, dan proses persidangan. Kerja sama ini mencakup

- 1) pengumpulan bukti dan pernyataan perorangan;
- 2) pengaktifan pelayanan dokumen peradilan;
- 3) pelaksanaan penggeledahan, penyitaan, dan pembekuan;
- 4) pemeriksaan objek dan situs;
- 5) pemberian informasi, alat bukti, dan evaluasi ahli;
- 6) penyediaan dokumen asli maupun legalisasi dokumen maupun rekaman yang relevan, termasuk dokumen pemerintah, bank, keuangan, maupun arsip perusahaan maupun kegiatan usaha;
- 7) identifikasi atau penelusuran hasil kejahatan, harta benda, peralatan, atau hal-hal lain yang sejalan dengan tujuan pembuktian tindak kejahatan;
- 8) fasilitasi kehadiran orang-orang yang diminta oleh negara pihak; dan
- 9) bantuan lainnya yang tidak bertentangan dengan hukum domestik negara pihak.

Selain itu, pasal ini juga menegaskan dalam ayat (4) bahwa pihak yang berwenang dari negara pihak dalam konvensi ini juga dapat menyampaikan informasi ke negara lain tanpa didahului oleh permintaan terlebih dahulu selama itu tidak menyalahi aturan hukum domestik yang berlaku di negara pemberi informasi. Informasi tersebut juga harus dianggap rahasia, kecuali sebagaimana yang dituliskan dalam ayat (5), pengungkapan informasi ini dibutuhkan untuk menyingkap atau membuktikan keterlibatan pelaku. Ayat (8) dalam pasal ini juga menegaskan bahwa negara pihak dalam konvensi tidak boleh menolak permintaan informasi dengan alasan kerahasiaan bank. Negara pihak dapat menolak permintaan informasi mengenai

sebuah kasus apabila tidak ditemukan adanya unsur kriminalitas ganda seperti yang disebutkan dalam ayat (3). Akan tetapi, meskipun negara pihak telah menolak untuk memberikan, negara ini tetap berkewajiban untuk memberikan bantuan, sejauh memungkinkan dan sesuai dengan diskresi yang dimilikinya, terlepas dari apakah itu melanggar aturan domestik dari negara peminta atau tidak (ayat [9]).

Lebih lanjut, ayat (15) menjelaskan bahwa permintaan kerja sama bantuan hukum timbal balik harus mencakup

- 1) identitas pejabat yang membuat permintaan;
- 2) perihal dan tingkat penyelidikan, penuntutan, ataupun proses peradilan yang berkaitan dengan permintaan, serta nama dan fungsi dari pejabat yang melaksanakan penyelidikan, penuntutan, maupun proses peradilan;
- 3) ringkasan fakta-fakta yang relevan, kecuali jika berhubungan dengan tujuan pelayanan dokumen peradilan;
- 4) deskripsi bantuan yang dicari dan detail prosedur khusus yang diinginkan oleh negara pihak yang meminta;
- 5) jika memungkinkan, identitas, lokasi, dan kewarganegaraan orang yang bersangkutan; dan
- 6) tujuan pencarian bukti, informasi, maupun pemberian tindakan.

Sementara itu, ayat (21) menyebutkan sebab-sebab yang memungkinkan bagi negara pihak untuk menolak permintaan kerja sama bantuan hukum timbal balik, antara lain

- 1) jika permintaan tidak dibuat sesuai dengan ketentuan dalam pasal ini;
- 2) jika negara pihak yang diminta menganggap pemenuhan permintaan ini akan mencederai kedaulatan, keamanan, ketertiban umum, atau kepentingan esensial lainnya;
- 3) jika pejabat dari negara pihak yang diminta dilarang oleh hukum domestik untuk melakukan tindakan yang diminta sehubungan dengan pelanggaran serupa, jika hal tersebut telah menjadi subjek penyelidikan, penuntutan, atau proses peradilan di bawah yurisdiksi mereka sendiri; dan

- 4) jika bertentangan dengan sistem hukum negara pihak yang diminta terkait pemberian bantuan hukum timbal balik agar permintaan tersebut bisa dikabulkan.

Meskipun demikian, negara pihak tidak dapat menolak permintaan kerja sama bantuan hukum timbal balik dengan alasan bahwa kejahatan yang dimaksud terkait dengan permasalahan keuangan. Setiap penolakan atas permintaan ini harus diberikan secara tertulis dan dilengkapi dengan alasan yang menguatkan penolakan itu.

Selain kerja sama bantuan hukum timbal balik, negara pihak dalam konvensi ini juga dapat melakukan kerja sama penegakan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 27. Lebih lanjut, konvensi ini menyarankan agar negara-negara yang ingin melakukan kerja sama menuangkannya dalam bentuk perjanjian bilateral maupun multilateral, atau mengaturnya secara langsung dalam bentuk kesepakatan antara instansi/badan yang berwenang di masing-masing negara, dan apabila sebelum konvensi ini diberlakukan perjanjian itu telah ada, disarankan untuk diamandemen sesuai dengan konvensi ini. Apabila perjanjian maupun kesepakatan itu tidak tersedia, negara pihak dapat menggunakan konvensi ini sebagai landasan atas kerja sama penegakan hukum timbal balik yang akan mereka lakukan terhadap jenis-jenis kejahatan yang termaktub dalam konvensi ini. Apabila memungkinkan, konvensi ini juga menyarankan dibentuknya perjanjian maupun kesepakatan dengan organisasi internasional maupun regional dalam rangka memperkuat kerja sama antara lembaga penegak hukum.

C. Pengimplementasian Kerja Sama Indonesia-Malaysia dalam Upaya Pencegahan maupun Pemberantasan Kejahatan Lintas Negara di Laut

Di level ASEAN, pembahasan mengenai penanganan kejahatan lintas negara dimulai dengan terselenggaranya Konferensi Internasional Pertama tentang Terorisme yang diadakan di Baguio, Filipina, dan

menghasilkan *Baguio Communique* tahun 1996.⁴³ *Baguio Communique* merupakan pernyataan bersama, yang mengupayakan peningkatan kerja sama internasional dalam memberantas segala bentuk terorisme melalui berbagai alternatif, seperti pertukaran informasi, kebijakan yang terkoordinasi, dan pelatihan penegakan hukum.

Kemudian, dalam ASEAN Ministerial Meeting (AMM) ke-29 di Jakarta pada tahun yang sama disepakati urgensi pengelolaan isu-isu kejahatan lintas batas agar tidak mengancam kelangsungan jangka panjang ASEAN dan negara-negara anggotanya.⁴⁴ Hal ini juga ditegaskan kembali dalam AMM ke-30 yang menggarisbawahi pentingnya kerja sama berkelanjutan dalam penanganan isu lintas negara, yang mencakup pemberantasan terorisme, perdagangan manusia, perdagangan gelap obat-obatan dan senjata, serta pembajakan. Penegakan tersebut kemudian mendorong disepakatinya *ASEAN Declaration on Transnational Crime* yang menjadi payung hukum bagi kerja sama penanganan kejahatan lintas negara di ASEAN.

Selanjutnya, dalam *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime 1999* dituliskan bahwa pada mulanya mandat utama ASEAN dalam melawan kejahatan transnasional difokuskan pada penyalahgunaan dan perdagangan obat-obatan yang pada saat itu dianggap secara merata berdampak buruk bagi perkembangan dan daya tahan negara-negara anggota ASEAN. Namun, dengan adanya globalisasi, perkembangan teknologi, dan besarnya mobilitas orang dan sumber daya melintasi batas-batas negara, kejahatan lintas negara menjadi sangat menjalar, terdiversifikasi, dan terorganisasi. Bentuk-bentuk kejahatan lain kemudian muncul, seperti terorisme, aktivitas pencucian uang gaya baru, penyelundupan senjata,

43 UN General Assembly, Measure to Eliminate International Terrorism (14 November, 1996), https://digitallibrary.un.org/record/223762/files/A_C.6_51_9-EN.pdf.

44 1996 Joint Communique of the 29th ASEAN Ministerial Meeting, ASEAN, 20–21 Juli, 1996. <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2019/03/29th-ASEAN-Ministerial-Meeting.pdf>

perdagangan wanita dan anak-anak, serta pembajakan.⁴⁵ Tidak hanya itu, dengan makin meningkatnya aktivitas ekonomi dan perdagangan melalui domain laut, para pelaku kejahatan juga turut memperluas cakupannya ke wilayah ini. Status hukum wilayah laut yang masih memiliki “wilayah abu-abu”⁴⁶ dan juga belum sepenuhnya dijaga ketat seperti di daratan dianggap ideal bagi terlaksananya berbagai aktivitas kriminal. Jenis kejahatan, seperti pembajakan, perompakan, perampokan, perdagangan manusia, terorisme, hingga kejahatan yang terkait dengan perikanan pun mulai menjadi perhatian masyarakat internasional untuk dicarikan upaya penanganannya.

Ada berbagai persetujuan yang dibuat untuk melawan kejahatan transnasional yang telah disepakati pada level ASEAN, yaitu sebagai berikut.

- 1) *2002 Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures;*
- 2) *2004 Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters;*
- 3) *2004 Regional Cooperation on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia;*
- 4) *2007 ASEAN Convention on Counter-Terrorism.*

Walaupun ada upaya untuk memasukkan masalah-masalah hukum dalam agenda, kerja sama keamanan maritim ASEAN terutama dilakukan secara fungsional atau operasional, seperti pertukaran informasi, pembangunan kemampuan, dan sebagainya.

Kerja sama fungsional atau operasional sangat penting dalam konteks ini, tetapi yang lebih penting lagi ialah kerja sama di bidang

45 ASEAN, ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime (t.t.), <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Plan-of-Action-to-Combat-Transnational-Crime.pdf>.

46 “Wilayah abu-abu” biasanya adalah wilayah zona ekonomi eksklusif dari negara pantai/kepulauan yang belum secara legal ditetapkan batasannya. Di wilayah ini, negara pantai maupun negara kepulauan hanya punya hak berdaulat namun bukan kedaulatan penuh. Akibatnya, apabila terjadi tindak kejahatan di wilayah tersebut sering kali ada permasalahan seputar siapa yang punya kewenangan untuk menangkap maupun mengadili tindak kejahatan.

hukum. Secara khusus ada empat badan sektoral di ASEAN yang berkaitan dengan kerja sama di bidang hukum, antara lain ASEAN Defence Ministerial Meeting (ADMM), ASEAN Law Ministerial Meeting (ALAWMM), ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC), dan ASEAN Regional Forum/ARF. Ketiga badan sektoral (ALAWMM, AMMTC, dan ARF) sudah lama bermaksud untuk membuat studi tentang kerangka hukum nasional yang ada dari setiap negara anggota ASEAN tentang pembajakan laut dan kejahatan di bidang maritim, tetapi kendala waktu dan sumber daya belum memungkinkan studi mendalam dapat dilakukan.⁴⁷ Mayla Ibanez juga melihat bahwa dalam rangka peningkatan kerja sama di bidang hukum ini, kerja sama bantuan hukum (*legal assistance cooperation*) mutlak diperlukan, terutama dalam hal⁴⁸ sebagai berikut:

- 1) membantu ASEAN Ministerial Sectors (AMS) dalam mempelajari konvensi-konvensi yang relevan untuk tujuan ratifikasi/aksesi;
- 2) membantu AMS dalam hal kepatuhan terhadap konvensi-konvensi tersebut;
- 3) membantu dalam mempelajari dan menyusun peraturan hukum domestik; dan
- 4) membantu menyusun prosedur kerja untuk memfasilitasi pemberian bantuan hukum timbal balik yang efektif.
- 5) Membantu menambah sumber daya AMS dan Sekretariat ASEAN.

Di tingkat Asia sudah pula dibuat pernyataan tentang peningkatan kerja sama maritim. *East Asia Summit (EAS) Statement on Enhancing Regional Maritime Cooperation 2015* menegaskan perhatian negara-negara di kawasan Asia Timur dalam mempererat kerja sama di bidang maritim. Kerja sama ini mencakup:

47 Mayla Ibanez, "ASEAN Maritime Security: A Proposal for Legal Cooperation" (Presentasi, CIL Workshop on International Maritime Crimes, Singapura, Singapura, 17–18 Januari, 2011), <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2010/10/Mayla-Ibanez-Session-6.pdf>

48 Ibanez, "ASEAN Maritime Security."

ensure universal application of international law and respect for the sovereignty, sovereign rights, and jurisdictions of all countries, while also respecting the rights and freedom of all countries, taking into account of both the reasonable utilization and scientific protection and preservation of the seas and oceans.

Makin kompleksnya kerangka kerja sama internasional maupun regional dalam penanganan kejahatan lintas negara terorganisasi ini menimbulkan pertanyaan seputar penerapan kerangka-kerangka tersebut di level nasional masing-masing negara dan dampak timbal baliknya terhadap kerangka regional dan internasional yang telah ada. Sebagaimana yang disampaikan seorang Koordinator Penanganan Pembajakan dari UNODC; “Jika sebuah negara tidak dapat berbicara dengan dirinya sendiri terlebih dahulu maka negara itu tidak akan dapat berkontribusi secara benar dalam kerangka regional maupun internasional.”⁴⁹ Dengan demikian, untuk mengefektifkan upaya penanganan kejahatan di level regional maupun internasional, terlebih dahulu harus ada upaya penyamaan perangkat hukum dan penanganan di level nasional.

1. Problematika Keberlakuan Hukum Internasional dalam Hukum Nasional

Pengutamaan hukum dalam hukum internasional dipertentangkan dalam rangka melihat dasar berlakunya hukum internasional bagi suatu negara. Secara umum, ada dua aliran yang melihat dasar pemberlakuan hukum internasional. Aliran yang pertama disebut dualisme karena memandang bahwa pemberlakuan hukum internasional dapat dilaksanakan atas dasar kehendak dari negara. Dengan kata lain, hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem hukum yang terpisah sehingga berbeda satu sama lain. Pendukung aliran dualisme, antara lain Triepel dan Anzilotti. Menurut Triepel, berbedanya hukum internasional dan hukum nasional dilihat dari subjek dan sumber, sedangkan menurut

⁴⁹ European Commission, European Union External Action, dan INTERPOL, *Combatting Transnational Organized Crimes at Sea-Following the Money Trail and Pursuing Networks and Organiser of Maritime Crime*, 20–21 Mei 2014, 6.

Anzilotti, beda hukum internasional dengan hukum nasional terletak pada dasar mengikat atau kekuatannya.⁵⁰

Sementara itu, aliran monisme memandang bahwa hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua aspek dari satu sistem, yaitu hukum secara keseluruhan. Semua hukum merupakan satu kesatuan atau sistem yang mengikat subjek hukum pada umumnya, baik individu dalam suatu negara maupun negara yang ada di dunia. Akibatnya, aliran ini berpandangan bahwa hukum internasional berlaku dengan sendirinya sehingga ada persoalan hierarki dan pengutamaan dalam pemberlakuannya. Aliran ini disebut monisme. Mochtar Kusumaatmadja menamakan aliran monisme sejalan dengan pandangan objektivis, yakni pandangan yang menyatakan bahwa ada atau berlakunya hukum internasional terlepas dari kemauan negara. Sejumlah tokoh yang mendukung aliran monisme, antara lain Kelsen dan Scelle.⁵¹

Perbedaan kedua aliran tersebut akan berdampak pada pengadopsian hukum internasional dalam sistem hukum nasional sebuah negara. Ada dua pendekatan yang sejauh ini diterapkan oleh negara-negara di dunia, pendekatan tersebut dikenal dengan istilah doktrin inkorporasi (*doctrine of incorporation*) dan doktrin transformasi (*doctrine of transformation*). Doktrin inkorporasi melihat bahwa hukum internasional merupakan bagian dari hukum nasional sehingga perjanjian internasional yang diratifikasi secara otomatis menjadi bagian dari hukum nasional suatu negara sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan hukum nasional dari negara yang bersangkutan. Hukum internasional tidak memerlukan tindakan legislatif (*implementing legislation*) karena pengintegrasian secara

50 Dina Sunyowati, "Hukum Internasional sebagai Sumber Hukum dalam Hukum Nasional (dalam Perspektif Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional di Indonesia)," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 2, no. 1 (2013): 71.

51 Salma Laitupa, Eka D. Kartika, dan Fadly Y. Arafat J., "Eksistensi Hukum Internasional terhadap Hukum Nasional dalam Pembuatan Perjanjian Internasional," *AMSIR Law Journal* 3, no. 2 (2022): 65. <https://doi.org/10.36746/alj.v3i2.61>

langsung, identik dengan yang dipraktikkan negara-negara yang menganut paham monisme.⁵²

Dalam praktik pengaplikasiannya, ada dua golongan yang menerapkan doktrin ini. Golongan yang menganut doktrin inkorporasi garis keras berpandangan bahwa pengadilan wajib dan harus melaksanakan kaidah-kaidah hukum internasional sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang atau *common law* (hukum yang berkembang dalam masyarakat melalui putusan pengadilan). Menurut pandangan yang lebih lunak, pengadilan wajib dan harus melaksanakan kaidah-kaidah hukum internasional sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang.

Doktrin transformasi lebih melihat hukum internasional sebagai sistem hukum yang terpisah dari hukum nasional sehingga untuk dapat menjadi bagian dari hukum nasional suatu negara maka hukum internasional harus ditransformasikan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang sah dan diakui di negara yang bersangkutan. Doktrin ini identik dengan yang dipraktikkan di negara-negara yang menganut paham dualisme. Doktrin ini juga memiliki dua pandangan, yakni transformasi garis keras dan lunak. Menurut pandangan yang menganut garis keras, hukum internasional hanya dapat menjadi bagian dari hukum nasional melalui tindakan legislatif saja. Sementara itu, yang berpandangan lebih lunak menitikberatkan hukum internasional dapat menjadi bagian dari hukum nasional melalui tindakan legislatif dan yudikatif. Tindakan yudikatif ini maksudnya adalah adanya putusan pengadilan yang menyatakan bahwa kaidah-kaidah hukum internasional telah menjadi bagian dari hukum nasional negara yang bersangkutan. Pandangan transformasi yang lebih lunak ini diidentikkan dengan *indirect incorporation* dimana hukum internasional digunakan sebagai alat

52 "Doctrine of Incorporation," Oxford Reference, diakses pada 20 Juni, 2023, <https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/oi/authority.20110803095724387;jsessionid=70AB597F8B3D17B10A256B98105131A3>,

bantu untuk menafsirkan hukum nasional suatu negara jika dianggap tidak sesuai dengan kaidah-kaidah hukum internasional.⁵³

Gencarnya arus globalisasi dan kerja sama internasional dewasa ini tentu saja membuat tidak ada lagi negara yang secara murni menganut paham monisme atau dualisme. Akan tetapi, kecenderungan suatu negara terhadap salah satu dari aliran ini masih dapat diidentifikasi. Tidak menutup kemungkinan juga seiring dengan perkembangan hukum, kecenderungan suatu negara perlahan berubah dari satu aliran ke aliran lainnya.

Para pakar hukum di Indonesia sendiri berbeda pandangan dalam mengklasifikasikan Indonesia sebagai penganut teori monisme atau dualisme. Sebagian pakar mengatakan bahwa Indonesia cenderung mengikuti aliran monisme. Hal ini dapat disimpulkan dengan melihat bagaimana hukum positif Indonesia kerap menyebutkan perjanjian internasional sebagai dasar pembuatan undang-undang dan bagaimana dalam beberapa kasus, praktik pengadilan menunjukkan dipertimbangkannya kaidah hukum internasional dalam proses pengambilan keputusan oleh hakim. Namun, pandangan ini ditentang oleh Wisnu Aryo Dewanto dengan argumentasi bahwa sejak adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebenarnya menegaskan posisi Indonesia sebagai negara dualisme dengan doktrin transformasi dalam mengadopsi perjanjian internasional ke dalam sistem hukum nasional.⁵⁴

Penulis cenderung sepakat dengan pandangan ini. Hal ini karena kecenderungan Indonesia pada dualisme juga dapat diidentifikasi dengan melihat bahwa setiap perjanjian internasional yang telah diratifikasi ternyata tidak serta-merta dapat diberlakukan sebelum

53 “Doctrine of Transformation,” Oxford Reference, diakses pada 27 Oktober, 2021, <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803105330144>.

54 Wisnu A. Dewanto, “Memahami Arti Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia,” *Opinio Juris* 4 (2012): 18–32. http://pustakah-pi.kemlu.go.id/app/Opinio%20Juris%20Vol%204,%20Januari-Mei%202012_20_34.pdf.

substansi perjanjian tersebut dimasukkan dalam undang-undang yang berlaku nasional. Undang-undang yang mengesahkan ratifikasi suatu perjanjian tidak dapat dijadikan dasar pertimbangan bagi hakim sebagai sebuah sumber hukum karena substansinya tidak sama dengan substansi perjanjian internasional yang disahkan. Namun, kaidah-kaidah hukum internasional tetap boleh digunakan oleh hakim sebagai alat bantu dalam melakukan interpretasi hukum terhadap pasal yang dianggap tidak sesuai dengan maksud dan tujuan dari perjanjian internasional. Contohnya, untuk masalah-masalah yang terkait dengan sanksi atas pelanggaran perikanan di zona ekonomi eksklusif (ZEE) negara pantai, hakim tetap dapat menggunakan Konvensi Hukum Laut PBB dalam menafsirkan peraturan hukum nasional yang tidak sesuai dengan konvensi tersebut.⁵⁵

Sementara itu, Malaysia sebagai salah satu negara persemakmuran Inggris ternyata tidak lantas mengikuti kecenderungan Inggris dalam pengutamaan hukum internasional. Inggris secara luas dikenal sebagai negara penganut monisme dan oleh karenanya menggunakan pendekatan inkorporasi dalam mengadopsi aturan internasional dalam sistem hukumnya. Pada masa kependudukan Inggris, penerapan hukum internasional di pengadilan lokal di Malaysia persis seperti yang diadakan dalam pengadilan Inggris, seperti penggunaan doktrin transformasi dalam penghormatan atas perjanjian internasional dan doktrin inkorporasi dengan beberapa pembatasan terhadap hukum kebiasaan internasional. Akan tetapi, sikap penerapan hukum internasional dalam pengaplikasian yudisial setelah kemerdekaan Malaysia berubah sedikit demi sedikit. Perjanjian internasional dianggap sebagai bagian dari hukum nasionalnya hanya jika ia telah ditransformasikan ke dalam hukum nasional melalui pengesahan legislatif. Hukum kebiasaan internasional tidak lagi diterapkan secara konsisten dan sampai hari ini tidak ada kebijakan yang jelas dalam praktik di persidangannya. Oleh karena itu, Malaysia saat ini cenderung menganut pengutamaan dualisme dengan pendekatan transformasinya. Kecenderungan ini menyebabkan Malaysia hanya

55 Dewanto, "Memahami Arti," 28.

akan menerapkan hukum internasional yang diperbolehkan atau telah dimodifikasi oleh parlemen agar dapat dioperasionalkan secara domestik.⁵⁶

Kesamaan pengutamaan hukum antara Indonesia dan Malaysia ini sedikit banyak berpengaruh pada kerja sama di antara keduanya dalam hal pemberantasan kejahatan lintas negara, khususnya yang terjadi di domain laut. Pandangan bahwa hukum internasional berbeda dengan hukum nasional mengakibatkan komitmen yang telah disepakati di level regional maupun internasional tidak dapat serta-merta diterapkan sebab harus menunggu proses pengesahan parlemen maupun lembaga legislatif dahulu.

Sementara itu, proses pengesahan yang melibatkan lembaga legislatif akan sangat dipengaruhi oleh situasi politik di dalam negeri masing-masing negara. Apabila substansi dari kerja sama yang disepakati dalam perjanjian tersebut sesuai dengan kepentingan negara yang sedang diupayakan oleh pemerintah yang bertugas, kemungkinan besar proses transformasinya dalam hukum nasional akan jauh lebih cepat jika dibandingkan perjanjian yang secara substansi tidak terlalu menyentuh kepentingan pemerintah yang berjalan. Hal ini lah yang menjelaskan mengapa dalam masa pemerintahan Joko Widodo, kesepakatan regional yang terkait dengan isu maritim seperti penangkapan ikan ilegal dapat segera ditransformasikan ke dalam hukum nasional oleh kementerian yang terkait, sementara dari sisi Malaysia, kesepakatan yang sama tidak ditanggapi dengan antusias sebab pemerintahnya menganggap isu penangkapan ikan ilegal bukanlah persoalan hukum, tetapi lebih ke persoalan *mismanagement* wilayah laut.⁵⁷

Selain berpengaruh pada lama waktu pengimplementasian dan bergantung pada prioritas nasional yang tengah dijalankan oleh

56 Farid S. Shuaib, "The Status of International Law in the Malaysian Municipal Legal System: Creeping Monism in Legal Discourse?" *IJUM Law Journal* 16, no. 2 (2008): 181–202. <https://doi.org/10.31436/iiumlj.v16i2>

57 Diskusi dengan perwakilan dari Maritime Institute of Malaysia (MiMA), Transkrip Focus Group Discussion (FGD) di Swiss Bellin Medan tanggal 22 Mei 2017.

pemerintahan yang berjalan, paham dualisme yang dianut kedua negara ini juga dapat berpengaruh pada pengimplementasian kerja sama penegakan hukum pidana. Paham yang membedakan hukum nasional dengan kesepakatan internasional menyebabkan pada titik tertentu negara dapat berlindung dibalik sistem hukum nasionalnya saat prioritas politik pemerintah yang berkuasa sedang tidak sesuai dengan substansi kerja sama yang telah disepakati. Kesepakatan di level regional dapat dimentahkan kembali hanya dengan pernyataan bahwa “di negara kami, pelaku kejahatan lintas negara diperlakukan sama dengan pelaku kejahatan yang lain yang dilakukan di wilayah yurisdiksi kami yakni ditindak menggunakan hukum pidana nasional”⁵⁸

Sebagai contoh dalam kasus pemberantasan penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang (narkoba). Meskipun telah ada kesepakatan internasional maupun regional yang telah ditandatangani antara kedua negara mengenai pencegahan penyebaran narkoba, jumlah narkoba yang berhasil masuk ke wilayah Indonesia melalui perbatasan dengan Malaysia justru mengalami peningkatan. Saat dikonfirmasi pada badan yang berwenang (dalam hal ini Badan Narkotika Nasional/BNN) dalam *focus group discussion* yang diadakan di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), salah satu di antara sejumlah faktor penyebabnya, yaitu adanya perbedaan pidana bagi pelaku di Malaysia dan di Indonesia.⁵⁹

Perbedaannya terletak pada beberapa hal, antara lain sebagai berikut.

- 1) Pelaku yang tertangkap di Malaysia membawa narkotika untuk disebarluaskan di wilayah yurisdiksi Malaysia akan mendapatkan pidana seberat-beratnya hingga hukuman mati, sementara otak atau perencana kegiatan yang tidak tertangkap tangan membawa narkoba hanya dikenakan sanksi denda. Hal ini berbeda dengan

58 Diskusi dengan perwakilan dari Maritime Institute of Malaysia (MiMA), Transkrip Focus Group Discussion (FGD) di Swiss Bellin Medan tanggal 22 Mei 2017.

59 Hasil wawancara dengan perwakilan dari Badan Narkotika Nasional, transkrip FGD di Lt. XI Gedung Widya Graha LIPI tanggal 14 September 2017.

hukum pidana di Indonesia yang akan memberikan pemberatan hukuman bagi otak atau perencana kegiatan dibandingkan “kurir” atau pelaku yang tertangkap tangan membawa narkoba.

- 2) Dari sini tergambar bahwa fokus kedua negara juga berbeda. BNN fokus pada pengungkapan jaringan organisasi sehingga pelaku yang berperan sebagai kurir justru akan dipertahankan hidupnya dan diberi keringanan jika bersikap kooperatif dan bersedia memberikan informasi yang membantu pengungkapan jaringannya. Sementara itu, Polis Diraja Malaysia lebih fokus pada pemberantasan penyebarluasan narkotika di wilayah negaranya sehingga fokus pada pemberian hukuman seberat-beratnya dengan tujuan menimbulkan efek jera bagi pelaku.

Perbedaan-perbedaan tersebut juga berlanjut dalam praktik kerja sama bantuan hukum timbal balik maupun penegakan hukum lainnya antara Indonesia dan Malaysia.

2. Kerja Sama Bantuan Hukum Timbal Balik dan Penegakan Hukum Lainnya antara Indonesia-Malaysia

Terlepas dari perdebatan mengenai kecenderungan pengutamaan hukum mana yang digunakan, pada level teknis operasional, kerja sama pemberantasan kejahatan lintas negara antara Indonesia dan Malaysia telah dilakukan. Kerja sama tersebut, antara lain dalam kerangka kerja sama bantuan hukum timbal balik yang mencakup tahap penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan di pengadilan, hingga pelaksanaan putusan. Kerja sama ini didasarkan pada Perjanjian Bantuan Hukum Timbal Balik yang sudah ditandatangani oleh hampir semua negara anggota ASEAN, termasuk Indonesia. Objek perjanjian ini, antara lain mencakup pengambilan dan pemberian barang bukti. Ini termasuk pernyataan, dokumen, catatan, identifikasi lokasi keberadaan seseorang, pelaksanaan permintaan untuk pencarian barang bukti dan penyitaan, pencarian, pembekuan dan penyitaan aset hasil kejahatan, mengusahakan persetujuan orang yang bersedia memberikan kesaksian, atau membantu penyidikan di negara peminta

Buku ini tidak diperjualbelikan.

bantuan MLA.⁶⁰ Akan tetapi, meskipun telah ada payung hukum yang melandasi kerja sama ini, ada dua kendala yuridis yang menghalangi.

Kendala yuridis yang pertama telah disinggung sedikit dalam pembahasan sebelumnya, yakni perbedaan sistem hukum pidana antara negara-negara anggota ASEAN. Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental dan Malaysia menerapkan sistem Anglo-Saxon.⁶¹ Perbedaan ini sedikit banyak memengaruhi kebijakan negara dalam mengaplikasikan hukum nasionalnya saat menghadapi kasus-kasus kejahatan lintas negara di negaranya. Terlepas dari aliran pengutamaan hukum internasional yang dianutnya, setiap negara secara sah memiliki kewenangan untuk menggunakan hukum nasionalnya dalam mengadili kejahatan yang terjadi di dalam yurisdiksinya. Hal ini tidak dapat diganggu gugat oleh negara lainnya. Namun, perbedaan sistem hukum akan berdampak sangat besar dalam penanganan suatu kasus karena tiap sistem hukum memiliki tujuan, cara pandang, dan metode verifikasi tersendiri. Misalnya saja seperti contoh kasus yang telah dijelaskan di subbab sebelumnya mengenai sanksi bagi pengedar dan perencana kegiatan penyebarluasan narkotika yang berbeda antara di Indonesia dan Malaysia.

Problematika lain yang masih berhubungan dengan perbedaan sistem hukum adalah kebijakan di level pemerintah untuk melaksanakan hukum tersebut. Sebagai bagian dari sebuah sistem sosial yang utuh, efektivitas penerapan hukum sangat dipengaruhi oleh komitmen politik dari negara pihak dalam perjanjian. Idealnya, setiap negara pihak yang menandatangani sebuah perjanjian internasional harus menjalankan sebaik-baiknya komitmen yang sudah disepakati bersama sesuai dengan prinsip *pacta sunt servanda*, di

60 Yunus Husein, "Mutual Legal Assistance: Suatu Keharusan dalam Penegakan Hukum," *Yunus Husein* (blog), t.t., diakses pada 25 Oktober, 2017, https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/35_mutual-legal-assistance-dan-penegakan-hukum_x.pdf.

61 Siswanto Sunarso, *Ekstradisi dan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana: Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), 228.

mana perjanjian harus ditepati oleh para pihak yang menyepakatinya. Namun, juga dapat dimengerti bahwa prioritas pemerintahan sebuah negara kadang berubah-ubah sehingga akhirnya tidak serta-merta dapat diterapkan. Akibatnya, terkadang prosedur seperti merespon permintaan bantuan hukum timbal balik atau sekedar kerja sama *joint patrol* dapat berlarut-larut sehingga malah menghilangkan esensi diadakannya kerja sama tersebut.

Sementara itu, kendala kedua ialah kendala yurisdiksi. Karakteristik kejahatan lintas negara yang cenderung mengabaikan batas-batas negara menyebabkan persoalan yurisdiksi menjadi permasalahan yang selalu mengemuka. Hal ini diperumit juga dengan sikap politik negara pihak yang prioritasnya tidak pada isu yang dikerjasamakan, contohnya saat fakta di lapangan menunjukkan bahwa terjadi peningkatan jumlah kurir narkoba yang melintasi perbatasan Indonesia dan Malaysia. Fakta ini sebenarnya dapat langsung ditangani dengan menghubungi otoritas yang melakukan pengamanan dan penjagaan di perbatasan Malaysia agar meningkatkan juga kapasitas pengawasannya. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa selama ini sering kali upaya menghubungi otoritas penjaga perbatasan di Malaysia berbuah nihil. Oleh karena itu, ketiadaan respon dari pihak Malaysia kemudian menimbulkan asumsi dari aparat penegak hukum di wilayah perbatasan Indonesia bahwa dari sisi Malaysia, selama kejahatan itu sudah melintasi batas wilayah negaranya maka sudah bukan tanggung jawab Malaysia.

Tidak mengherankan jika kemudian dari sisi teknis operasional ditemukan juga situasi di mana prosedur yang ditempuh untuk meminta bantuan timbal balik pun dapat memakan waktu yang demikian lama sehingga apabila diteruskan pun tidak akan membuahkan hasil yang maksimal. Namun, sebenarnya permasalahan-permasalahan tersebut pun sudah diantisipasi dan diakomodasi dalam traktat yang telah disepakati di level ASEAN sehingga seharusnya kendala-kendala tersebut tidak lagi menjadi sebuah persoalan. Indonesia dan Malaysia telah meratifikasi *Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2008.

Treaty on MLA ini melibatkan delapan negara di kawasan ASEAN dan ditandatangani pada tanggal 29 November 2004.

Adapun asas atau prinsip bantuan timbal balik dalam masalah pidana yang terkandung dalam traktat ini sebagai berikut⁶²

- 1) Bantuan dapat dilakukan atas dasar perjanjian atau hubungan baik berdasarkan prinsip resiprositas.
- 2) Bantuan yang diberikan, *sebesar yang dimungkinkan*.
- 3) Menjunjung tinggi kedaulatan hukum nasional atau kerja sama MLA harus sejalan atau *in-line* dan menjunjung tinggi sistem hukum yang berlaku di masing-masing negara.
- 4) Relativitas pemenuhan prinsip *double criminality* atau kejahatan ganda. Yang dimaksud dengan kejahatan ganda adalah kejahatan atau peristiwa pidana menurut sistem hukum kedua belah pihak (negara yang meminta dan negara yang diminta). Dalam perkembangannya, masyarakat internasional mulai menyadari bahwa pemenuhan prinsip *double criminality* sebaiknya bersifat relatif (opsional). Permintaan bantuan timbal balik tidak serta-merta harus ditolak hanya karena tidak terpenuhinya prinsip *double criminality*. Penolakan permintaan bantuan tersebut menghilangkan hakikat atau tujuan dasar dari kerja sama bantuan hukum timbal balik, yaitu menegakan hukum dan keadilan serta memastikan bahwa tidak ada tempat yang aman bagi pelaku kejahatan berikut hasil-hasil kejahatan.
- 5) Penolakan permintaan bantuan dapat ditoleransi hanya karena alasan (a) apabila pelaksanaan permintaan akan melanggar hukum domestik/nasional; dan (b) apabila membahayakan keamanan nasional dari “rakyat” atau kepentingan penting lainnya. Penolakan bantuan *tidak diperbolehkan* karena alasan pelanggaran politis, pelanggaran fiskal, kerahasiaan bank, dan keharusan adanya dual kriminalitas (untuk tindakan nonkoersif). Namun, negara bisa menunda pemberian bantuan, apabila hal ini

62 Mahmud Syaltout, *Laporan Akhir Kompedium Hukum tentang Kerja Sama Internasional di Bidang Penegakan Hukum* (Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI, 2012), http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd_-_2012_3.pdf. Penebalan kata merupakan modifikasi penulis.

mengganggu proses penyelidikan yang sedang berjalan. Negara harus melakukan konsultasi sebelum menolak atau menunda permintaan dan memberikan alasannya.

- 6) Kerja sama bantuan hukum timbal balik harus efektif. Oleh karena itu, disarankan penunjukan atau pembentukan otoritas sentral (*central authority*).
- 7) Terkait pengembalian aset (*asset recovery*), sesuai prinsip dasar Konvensi Merida, *harus dikembalikan* untuk kasus-kasus tertentu (contohnya penggelapan uang rakyat). Untuk kasus lainnya, diberikan prioritas pertimbangan untuk mengembalikan kepada pemilik sah sebelumnya, memberikan kompensasi kepada korban kejahatan. Apabila pantas, setelah dipotong biaya yang sewajarnya.

Dengan demikian, problematika yang mewarnai dinamika kerja sama bantuan hukum timbal balik dan penegakan hukum yang lain antara Indonesia-Malaysia sebenarnya kebanyakan bersumber dari komitmen politik untuk benar-benar melaksanakan apa yang telah disepakati di dalam perjanjian internasional, baik antara keduanya maupun di level regional ASEAN.

Bagaimanapun, keberhasilan dalam perang melawan kejahatan lintas negara yang terorganisasi untuk sebagian besar negara akan sangat bergantung kepada masalah koordinasi dan desain pendekatan yang canggih bagi badan-badan penegak hukum nasional. Mudah-mudahan sebuah tindak kejahatan berpindah dari satu negara ke negara lain dalam upaya menghasilkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya bagi pelaku tidak cukup ditanggulangi hanya dengan upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh sebuah negara saja. Oleh karena itu, kerja sama mutlak diperlukan dalam mengefektifkan dan mengefisienkan upaya penanganan kejahatan lintas negara, khususnya yang terjadi di laut. Berbagai problematika yuridis yang dihadapi dalam dinamika kerja sama ini hanya akan dapat teratasi dengan komitmen politik yang sama di antara kedua negara.



III ASEAN dalam Memerangi Kejahatan Transnasional di Laut

A. Kejahatan Transnasional di ASEAN

Perbatasan wilayah merupakan batas terluar wilayah suatu negara yang memisahkan wilayah suatu negara dengan wilayah negara lain di darat, laut, maupun udara yang dapat dikualifikasi dalam terminologi *border zone* atau zona perbatasan maupun *customs free zone*.⁶³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hukum Laut menjelaskan bahwa perbatasan wilayah negara meliputi wilayah darat, perairan, dasar laut, tanah, serta ruang udara dan seluruh sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya dan harus diatur ketetapanannya oleh negara. Tujuannya adalah untuk menjamin keutuhan wilayah negara, kedaulatan negara, dan ketertiban di kawasan perbatasan demi kepentingan kesejahteraan segenap bangsa serta mengatur pengelolaan dan pemanfaatan wilayah suatu negara.⁶⁴

63 Muhammad Zulfikar, “Permasalahan Perbatasan Harus Menjadi Perhatian Negara,” *Tribunnews*, 10 Februari, 2016, <http://www.tribunnews.com/nasional/2016/02/10/permasalahan-perbatasan-harus-menjadi-perhatian-negara>.

64 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut), 1985, <http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fullText/1985/17TAHUN~1985UU.HTM>.

Pemerintah idealnya memberikan perhatian dan skala prioritas yang lebih tinggi terhadap pembangunan di wilayah perbatasan dengan memadukan pendekatan keamanan dan kesejahteraan secara bersama-sama. Hakikat ancaman wilayah perbatasan, baik yang potensial maupun faktual, tanpa mengabaikan penuntasan masalah batas negara yang memiliki kekuatan hukum, perlu dibangun dan diimplementasikan Strategi Pertahanan Negara, yang melibatkan semua sumber daya yang ada.

Kejahatan transnasional adalah istilah kriminologi yang diciptakan oleh UN Crime Prevention and Criminal Justice Branch dengan tujuan untuk mengidentifikasi fenomena pidana tertentu yang melampaui batas-batas internasional, melanggar hukum beberapa negara, atau memiliki dampak pada negara lain. Kejahatan transnasional adalah sebuah kejahatan yang dilakukan di luar batas seharusnya sehingga ia dinamai kejahatan transnasional. Kejahatan yang dimaksud dalam kejahatan transnasional sendiri mencakup banyak jenis kegiatan kriminal sehingga ia mampu menarik perhatian, baik dari tingkat nasional maupun internasional.⁶⁵

Kejahatan transnasional berkaitan dengan batas-batas suatu negara. Hal ini menunjukkan bahwa batas-batas yang dimiliki suatu negara adalah penting sehingga negara tahu mana wilayah yang dalam kekuasaannya dan mana yang tidak. Jika terdapat oknum-oknum yang melanggar batas-batas suatu negara, pemerintah berhak melakukan tindakan lebih lanjut, dan tidak jarang permasalahan perbatasan ini kemudian menimbulkan konflik hingga terjadi pertumpahan darah.⁶⁶

Oleh karena itu, kejahatan transnasional membutuhkan suatu perangkat hukum yang mengatur masalah tersebut. PBB sebagai lembaga tertinggi di dunia telah mengatur hukum terkait kejahatan transnasional. Pada 1994, PBB melalui *Fourth United Nations*

65 Neil Boister, “Transnational Criminal Law?,” *European Journal of International Law* 14, no. 5 (2003): 953–976.

66 Nicholas Rostow, “Why Borders Matter,” Foreign Policy Research Institute, diakses pada 4 Agustus, 2017, <http://www.fpri.org/2015/07/why-borders-matter/>

*Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice System*⁶⁷ menyatakan bahwa kejahatan transnasional dapat diidentifikasi dalam 16 macam kejahatan, yakni pencucian uang, perdagangan narkoba secara ilegal, kasus penyusutan dan korupsi yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan, infiltrasi terhadap bisnis legal, *fraudulent bankruptcy*, penipuan asuransi, *cybercrime*, *theft of intellectual property*, penggelapan persenjataan ilegal, terorisme, pembajakan pesawat, *sea piracy*, perdagangan manusia, perdagangan anggota tubuh manusia ilegal, pencurian budaya dan seni, serta kejahatan yang mengakibatkan kerusakan pada lingkungan.⁶⁸

UN Office on Drugs and Crime melaksanakan konvensi melawan organisasi kejahatan transnasional yang menghasilkan protokol-protokol tentang seperangkat peraturan untuk bekerja sama dalam memerangi kegiatan kejahatan itu. Salah satu pasal dalam *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children* menyebutkan bahwa setiap negara wajib melindungi privasi dan identitas dari korban perdagangan manusia, termasuk dengan membuat proses hukum yang berkaitan dengan perdagangan manusia. Selain itu, terdapat peraturan lain, yaitu bahwa setiap negara wajib berupaya untuk memfasilitasi keamanan fisik korban saat mereka berada di dalam wilayahnya.⁶⁹

Upaya yang dilakukan dalam menanggulangi permasalahan kejahatan transnasional di kawasan Asia Tenggara adalah dengan melakukan kerja sama multilateral antarnegara ASEAN, seperti pembentukan forum yang mengatasi berbagai macam permasalahan dalam kejahatan internasional, yaitu *United Nations Convention on*

67 R.W. Burnham dan Helen Burnham, *United Nations World Surveys On Crime Trends And Criminal Justice Systems, 1970-1994: Restructured Five-Wave Data (ICPSR 2513)* (Washington D.C: NACJD, 2006), <http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/NACJD/studies/2513>.

68 Burnham dan Burnham, *United Nations*.

69 Co-Chairperson of the Consultative Process, *Report on the Work of the United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea at its fifth meeting* (New York: United Nations, 2004), <https://digitallibrary.un.org/record/529084?ln=en>.

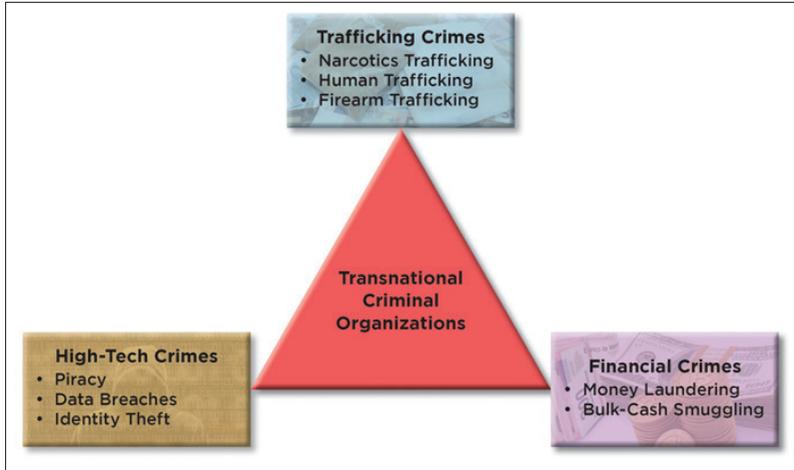
Transnational Organized Crime (UNTOC). Penanggulangannya dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis kejahatannya, seperti penyelundupan manusia dan perdagangan orang. ASEAN telah membuat forum yang berfungsi sebagai sarana penanggulangan penyelundupan manusia dan perdagangan orang, seperti ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) dan Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Person and Related.⁷⁰

ASEAN telah melakukan berbagai macam upaya dalam menanggulangi serta meminimalkan tindak kejahatan transnasional. Salah satu contohnya, yakni dengan forum kerja sama, dialog, dan diskusi sebagai upaya nyata negara-negara di kawasan Asia Tenggara untuk memberantas tindak kejahatan transnasional. Kerja sama yang sudah dilakukan antara Indonesia dan Malaysia, yaitu seperti di bidang kelautan dengan harapan kerja sama ini dapat menanggulangi kejahatan transnasional di laut.

B. Kategori Kejahatan Transnasional di ASEAN

Kejahatan transnasional (*transnational crimes*) dengan segala manifestasinya berusaha membangun jejaring di seluruh dunia. Menghadapi ancaman ini, kerja sama internasional sangat diperlukan. Tak terkecuali di tingkat regional ASEAN, kerja sama ini sangat diperlukan untuk mengantisipasi, menghalangi, dan memerangi kejahatan yang melintas batas yurisdiksi ini.

70 "Kejahatan Lintas Negara," Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 7 April, 2019, https://www.kemlu.go.id/portal/id/read/89/halaman_list_lainnya/kejahatan-lintas-negara.



Sumber: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (2019)

Gambar 3.1 Beberapa Bentuk Kejahatan Lintas Negara

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *United Nation Convention on Transnational Organized Crime* (UNTOC),⁷¹ kategori kejahatan lintas negara, yakni pencucian uang, korupsi, perdagangan manusia, dan penyelundupan senjata gelap. Konvensi juga mengakui kejahatan terorisme dan narkoba termasuk dalam kategori kejahatan lintas negara.

ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime (ASEAN PACTC) menyusun bentuk bentuk kejahatan lintas negara, yakni perdagangan gelap narkoba, perdagangan manusia, pembajakan laut, penyelundupan senjata, pencucian uang, terorisme, *international economic crime*, dan *cybercrime*. Kejahatan lintas negara pada perkembangannya muncul beberapa kategori, yaitu pencurian dan penyelundupan objek-objek budaya, perdagangan organ-organ tubuh

71 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi), 2009, https://www.dpr.go.id/dokjdi/document/uu/UU_2009_5.pdf.

manusia, *environmental crime* (*illegal logging* dan *illegal fishing*), serta *computer related crime*.⁷²

Semua bentuk kejahatan lintas negara di atas berkembang sesuai dengan dinamika masyarakat internasional dan makin tidak terkendali jika tidak ditempuh langkah-langkah strategis dalam mencegah atau meminimalkan ruang gerak dari para tokoh dan pengikutnya. Perubahan paradigma berpikir atau cara pandang juga membutuhkan perhatian yang serius melalui cara yang tepat dan tidak frontal.

Kejahatan lintas negara telah menjadi salah satu ancaman serius terhadap keamanan dan kemakmuran global. Salah satu mekanisme multilateral yang penting dalam menanggulangi kejahatan lintas negara, khususnya yang dilakukan oleh *transnational organized criminal groups* adalah *United Nations Convention on Transnational Organized Crime (UNTOC)*. UNTOC akan menjadi panduan dasar bagi negara-negara dalam upaya penanggulangan kejahatan lintas negara.

Indonesia sebagai negara yang letaknya strategis, rentan terhadap berbagai bentuk kejahatan transnasional. Oleh karena itu, Kementerian Luar Negeri senantiasa mengintensifkan kerja sama internasional dalam mengatasi kejahatan-kejahatan transnasional guna melindungi kepentingan dan kedaulatan nasional Indonesia. Kejahatan transnasional yang baru dan berkembang menjadi perhatian khusus bagi Indonesia. Dalam konteks tersebut, terdapat beberapa isu kejahatan transnasional di mana Indonesia berperan aktif dalam penanganannya, antara lain perdagangan orang dan penyelundupan manusia; pencegahan dan pemberantasan korupsi; pemberantasan kejahatan lingkungan hidup yang mencakup perdagangan satwa liar, pembalakan liar, penangkapan ikan ilegal; kejahatan pencucian uang; perdagangan ilegal benda-benda budaya; serta pemberantasan narkotika dan psikotropika. Pengakuan masyarakat internasional

72 AMMTC, ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime (2016-2025) (20 September, 2017), ASEAN, https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Plan-of-Action-in-Combating-TC_Adopted-by-11th-AMMTC-on-20Sept17-1.pdf.

atas peran aktif Indonesia dalam penanganan isu-isu kejahatan transnasional terorganisasi adalah dengan terpilihnya Indonesia sebagai Presiden Konferensi Para Pihak (*Conference of the Parties/ COP*) pada *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (UNTOC) Sesi Keenam periode 2012 hingga 2014.⁷³

C. Kesepakatan ASEAN

Untuk mengatasi ancaman kejahatan transnasional, para pemimpin negara anggota ASEAN mengadakan sejumlah pertemuan yang menghasilkan berbagai kesepakatan, dari komunikasi bersama hingga mengeluarkan deklarasi yang kesemuanya berisi tentang langkah-langkah yang diperlukan guna menindak kejahatan transnasional. Perhatian dari negara-negara anggota ASEAN tecermin ketika pertemuan tersebut tidak hanya dihadiri pada tingkat pejabat senior ataupun menteri, tetapi juga pada tingkat tinggi, yakni kepala negara dan kepala pemerintahan.

Pada KTT ke-9 di Bali tahun 2003, Bali Concord II mencetuskan dokumen resmi ASEAN Community yang terdiri dari tiga pilar, yaitu ASEAN Security Community yang kemudian berubah menjadi ASEAN Political Security Community (APSC), ASEAN Economic Community, dan ASEAN Socio-Cultural Community. Rentetan kegiatan tindak lanjut menjadi paradigma baru sebagai embrio untuk menggerakkan ASEAN ke arah sebuah komunitas dan identitas baru yang lebih mengikat.

Sebagai Ketua ASEAN 2003, Indonesia mengajukan konsep ASEAN Security Community. KTT ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos, pada November 2004 telah menyepakati *Program of Action* (PoA) sebagai pilar keamanan di mana keamanan maritim terkandung di dalamnya. Keamanan maritim telah dipandang sebagai salah satu elemen penting dalam gagasan ASEAN Security Community. Dalam kerangka itu pula, dapat dimengerti jika kemudian organisasi regional

73 “Working Groups on Trafficking in Persons, Vienna, Austria, 16-18 November 2015,” UNODC, diakses pada 6 Juli, 2023, <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-november-2015.html>.

ini menciptakan mekanisme ASEAN Maritime Forum (AMF). Namun, seperti halnya dokumen *Informal Consultative Process* (ICP) yang digelar oleh PBB berdasarkan resolusi Majelis Umum PBB (Resolusi 54/33 1999) ICP PBB, tidak terdapat definisi tentang apa yang dimaksud dengan keamanan maritim.⁷⁴ Hanya disebutkan bahwa Forum Maritim ASEAN dirancang sebagai forum untuk membahas langkah untuk memberikan respons terhadap ancaman-ancaman keamanan maritim. Ancaman keamanan maritim tersebut, yaitu (1) pembajakan, (2) perampokan bersenjata, (3) lingkungan kelautan, (4) penangkapan ikan ilegal, serta (5) penyeludupan barang, manusia, senjata, dan *drug trafficking*.⁷⁵ Tidak dapat dipungkiri bahwa tindak kejahatan transnasional makin mengganggu stabilitas kawasan. Teror yang dilakukan oleh kelompok tertentu makin mengancam stabilitas keamanan ASEAN.

Ancaman yang datang bukan dalam bentuk tradisional, tetapi lebih bersifat kekerasan dan sulit diprediksi, seperti bom Bali (12 Oktober 2002), bom Hotel JW Marriott (2002), bom Kedutaan Australia (9 September 2003), dan bom di Tentena, Ambon (28 Mei 2005). Kejadian-kejadian tersebut membangunkan kesadaran baru betapa dahsyatnya ancaman ini. Tidak hanya di Indonesia, ancaman teror bom juga dialami oleh negara-negara ASEAN lainnya, seperti Filipina, Malaysia, dan Singapura. Hal ini merupakan indikator makin nyata dan meluasnya ancaman yang berdimensi internasional. Perdagangan manusia dan obat terlarang, pencucian uang, perdagangan kayu ilegal, penyelundupan senjata, dan perompakan di jalur laut merupakan ancaman yang perlu penanganan secara strategis.⁷⁶

Permasalahan makin rumit ketika muncul kejahatan lintas negara yang menggunakan sistem teknologi komunikasi dan informasi, seperti penipuan kartu kredit, pemalsuan produk, serta pemalsuan

74 UN. Secretary General, *Oceans and the Law of the Sea: Report of the Secretary-General* (New York: United Nations, 2000), <https://digitallibrary.un.org/record/437569?ln=en>

75 UN. Secretary General, *Oceans*.

76 Ralf Emmers, "ASEAN and the securitization of transnational crime in Southeast Asia," *The Pacific Review* 16, no. 3 (2003): 419–438. <https://doi.org/10.1080/0951274032000085653>

atau kecurangan dokumen-dokumen perjalanan. Sebagai akibatnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas keamanan kawasan Asia Tenggara, khususnya negara-negara ASEAN, mengalami hambatan. Oleh karena itu, antisipasi dengan mengedepankan kerja sama regional mutlak dilakukan.

Tantangan ASEAN dalam penanganan kejahatan lintas negara, seperti terorisme, peredaran narkoba, dan perdagangan manusia, perlu penanganan strategis yang didasarkan pada landasan hukum yang tepat. Landasan hukum ASEAN adalah Piagam ASEAN. Kebijakan keamanan Piagam ASEAN⁷⁷ dalam pembangunan mempunyai karakteristik, yaitu (1) penghormatan kepada nilai dan prinsip hukum; (2) solidaritas, perdamaian, stabilitas dan tanggung jawab keamanan bersama, serta (3) visi jangka panjang dalam menghadapi tantangan globalisasi. Dalam mengatasi permasalahan terorisme yang bersifat transnasional perlu dilakukan kerja sama antarnegara, seperti antara Indonesia dan Malaysia di bidang kelautan.⁷⁸ Di samping itu, mekanisme untuk mengatasi masalah keamanan dalam kerja sama ASEAN dengan negara-negara yang tergabung dalam ASEAN Regional Forum (ARF) sangat diperlukan. ARF adalah forum dialog resmi yang digunakan oleh negara-negara anggota untuk membicarakan permasalahan internal maupun eksternal secara transparan guna menciptakan lingkungan keamanan yang lebih luas.⁷⁹ Dalam merespons dinamika kejahatan transnasional, ARF berusaha

77 Salah satu wujud dari tindak lanjut ASEAN Security Community ialah ASEAN menyusun Piagam ASEAN (ASEAN Charter) sebagai norma hukum ASEAN dan dicetuskannya Deklarasi Cebu pada KTT ASEAN ke-11 tahun 2007, tentang Cetak Biru Piagam ASEAN. Tujuan dan prinsip dari Piagam ASEAN di antaranya adalah menghormati kemerdekaan kedaulatan nasional dan keutuhan teritorial serta penyelesaian konflik secara damai untuk menjamin stabilitas keamanan kawasan.

78 Ali Alatas, "Membangun Komunitas ASEAN yang berpusatkan Masyarakat" (Seminar Deplu-RI, Jakarta, 10 Agustus 2006), 1.

79 ARF disepakati pada 23 Juni–5 Juli 1993 di Singapura, pada saat penyelenggaraan Pertemuan para Menteri Luar Negeri dan Pertemuan dengan Mitra Wicara ASEAN (ASEAN Ministerial Meeting and Post Ministerial Conference/ AMM-PMC) yang ke-26. ARF diresmikan di Bangkok pada tahun 1994 dan beranggotakan lebih dari 26 negara.

secara maksimal untuk mendapatkan suatu formulasi proporsional yang dapat diaplikasikan secara kolektif oleh anggotanya.

ARF dalam forum konsultasi Asia-Pasifik berperan dalam memajukan dialog terbuka mengenai kerja sama politik dan keamanan di kawasan, salah satu aktivitasnya adalah penanganan bencana. ARF, pada tahun 2010, mempersiapkan *ARF Disaster Relief Exercise (DiREx)* yang diselenggarakan di Manado tahun 2011. Kerja sama ARF selain dalam bidang penanganan bencana alam, juga dalam bidang keamanan maritim (*maritime security*), kontraterorisme dan kejahatan lintas negara, nonproliferasi senjata nuklir, serta dalam konteks *confidence-building measures and preventive diplomacy*.⁸⁰

Concept paper ARF menekankan adanya enam poin kerja sama keamanan maritim, yaitu (1) kerja sama multilateral tentang pencegahan kecelakaan kapal, baik yang berlaku untuk kapal lokal maupun kapal eksternal; (2) sistem pemantauan iklim dan permukaan laut; (3) pembentukan ASEAN Relief and Assistance Force dan Unit Keselamatan Maritim (atau Pengintaian) untuk menjaga keselamatan perairan di kawasan; (4) konvensi-konvensi tentang lingkungan laut (pembuangan zat-zat beracun dan sumber-sumber polusi kelautan yang berasal dari daratan); (5) pengintaian maritim; dan (6) menggali gagasan penelitian ilmiah bersama tentang kelautan.⁸¹ Namun, seluruh forum regional ini tetap saja sangat diwarnai pertemuan berupa lokakarya dan seminar dan pada tataran dialog kebijakan. Salah satu sebab mengapa kerja sama pada tataran operasional belum terlembaga adalah karena sensitifnya isu kerja sama operasional. Keterlibatan aktor luar dalam tataran operasional dapat diartikan sebagai ikut campur tangan sehingga dapat dianggap melanggar prinsip *non-interference* yang melandasi ASEAN dalam *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) untuk melindungi kedaulatan negara dan bangsa.

80 ASEAN Secretariat, *ASEAN and ARF Maritime Security Dialogue and Cooperation*, information paper, 2007, https://www.un.org/depts/los/consultative_process/mar_sec_submissions/asean.pdf.

81 ASEAN Secretariat, *ASEAN Regional Forum Document Series 1994–2006* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2007). <https://aseanregionalforum.asean.org/wp-content/uploads/2019/01/Table-of-Content.pdf>

Penanggulangan kejahatan transnasional, seperti masalah terorisme, adalah melalui badan yang dibentuk untuk mengoordinasikan pemberantasan kejahatan transnasional di Asia Tenggara. Koordinasi itu berada dalam sidang Menteri Dalam Negeri pada masing-masing negara anggota ASEAN dan membahas tentang pemberantasan *Transnational Crime*, 18–20 Desember 1997. Pertemuan tersebut menghasilkan deklarasi bersama tentang upaya pemberantasan semua bentuk kejahatan transnasional, di antaranya menyepakati pertukaran informasi aparat keamanan masing-masing negara.

Pertemuan tersebut juga membahas tentang pendirian badan yang akan mengkaji kemungkinan kerja sama regional ASEAN dalam mengefektifkan upaya pemberantasan kejahatan-kejahatan itu, seperti pembentukan ASEAN Defence Ministers Meeting (ADMM) yang dimaksudkan untuk memberikan kontribusi terhadap Komunitas Politik Keamanan ASEAN. ADMM bertujuan untuk mendorong perdamaian dan stabilitas kawasan serta kerja sama pertahanan dan keamanan. ADMM juga memberikan arahan pada pertemuan pejabat senior pertahanan serta meningkatkan rasa saling percaya dan transparansi dalam kaitan isu pertahanan dan keamanan. Selain itu, ADMM juga berperan dalam pembentukan dan pembagian norma (*shaping and sharing norms*) melalui dukungan pada pengembangan dan adopsi norma untuk memajukan perdamaian dan keamanan regional.

Dalam perjalanannya, ADMM diperluas menjadi ADMM Plus yang turut diikuti oleh negara-negara mitra ASEAN.⁸² Kegiatannya, antara lain mendukung implementasi Piagam ASEAN, mendukung akses TAC, implementasi Deklarasi pada Perilaku di Laut Cina Selatan

82 Terkait ADMM Plus, gagasan ini pertama kali dikemukakan oleh Singapura saat Inaugurasi ADMM (*Inaugural ADMM*) di Kuala Lumpur, tanggal 9 Mei 2006. ADMM Plus dimaksudkan untuk meningkatkan penanganan isu keamanan lintas negara (*transnational security issues*) di kawasan dan menciptakan kawasan yang damai dan stabil. Melihat sensitivitasnya, Negara Anggota ASEAN menyepakati bahwa proses pembentukan ADMM Plus harus nyaman bagi semua (*comfortable to all*) dan ASEAN harus tetap menjadi kekuatan pendorong (*driving force*).

(*Declaration on the Conduct [DOC] of Parties in the South China Sea*), penandatanganan Traktat SEANWFZ, implementasi Konvensi Kontra Terorisme ASEAN (*ASEAN Convention on Counter Terrorism/ACCT*), memajukan kerja sama bidang keamanan maritim ASEAN (*ASEAN maritime security*), serta isu-isu lintas batas negara (*transboundary*).

ASEAN telah mengambil langkah-langkah khusus guna memerangi kejahatan transnasional, seperti pada KTT ASEAN ke-7 pada 5 November 2001 di Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam; ASEAN Ministerial Meeting on Terrorism di Kuala Lumpur, 20–21 Mei 2002; serta beberapa deklarasi ASEAN dengan beberapa negara yang merupakan mitra dialog ASEAN. Komitmen pemberantasan kejahatan transnasional di ASEAN kemudian diperkuat dengan diadakannya pertemuan tingkat Menteri Luar Negeri kedua tentang kejahatan transnasional (*Second ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*) yang diselenggarakan di Yangon, Myanmar. Pertemuan tersebut mengeluarkan komunike bersama tentang pemberantasan kejahatan transnasional tak terkecuali bentuk kejahatan transnasional *money laundering*. Langkah-langkah yang disepakati dalam pertemuan tersebut, antara lain penegasan kembali untuk mendukung Visi ASEAN 2020 sebagai sebuah tujuan dari negara-negara ASEAN, meningkatkan kerja sama eksternal regional (*outward-looking*), serta menjaga stabilitas dan kemakmuran di kawasan Asia Tenggara.

ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes merupakan instrumen untuk membangun *kohesivitas* strategi regional untuk mencegah, mengawasi serta menetralsir kejahatan transnasional, meningkatkan kerja sama regional dalam menginvestigasi, menahan, dan mengadili sekaligus merehabilitasi pelaku tindak kejahatan. Selain itu, *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes* juga disepakati untuk meningkatkan kerja sama antar-aparat keamanan ASEAN yang terkait dengan kejahatan transnasional, memperkuat kapasitas dan kapabilitas regional dalam kejahatan transnasional yang mutakhir, serta membangun perjanjian regional dan subregional pada pengadilan kriminal termasuk MLA (*mutual legal assistance*)

dan ekstradisi. Program aktivitas tersebut mencakup pertukaran informasi, kerja sama dalam hukum dan perundangan-undangan, mengembangkan kapasitas lembaga (*institutional capacity building*), dan pelatihan serta kerja sama ekstraregional lain, seperti dibangunnya Pusat Pemberantasan Kejahatan Transnasional ASEAN (ASEAN Center for Combating Transnational Crimes/ACTC) yang menjadi badan koordinasi dalam pemberantasan kejahatan transnasional.

Salah satu bentuk upaya yang dilakukan dalam menanggulangi permasalahan kejahatan transnasional di kawasan Asia Tenggara, yakni dengan melakukan kerja sama multilateral antarnegara ASEAN. Hal ini dapat dilihat dengan adanya pembentukan forum yang mengatasi berbagai macam permasalahan dalam kejahatan transnasional, seperti *United Nations Convention on Transnational Organized Crime* (UNTOC). Penanggulangan kejahatan transnasional dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis kejahatannya. Pertama, penyelundupan manusia dan perdagangan orang. Dalam hal ini, ASEAN telah membuat forum yang berfungsi sebagai sarana penanggulangan penyelundupan manusia dan perdagangan orang, yaitu ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC), Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Person and Related, dan sebagainya. Hal ini merupakan bagian dari pembentukan AMMTC sebagai forum pertemuan para menteri terkait pemberantasan kejahatan lintas negara ASEAN. AMMTC didirikan pada tahun 1997 dengan agenda pertemuan dua tahun sekali. AMMTC merupakan badan pengambil keputusan tertinggi dalam kerja sama ASEAN untuk memberantas kejahatan lintas batas (*transnational crime/TC*). Mekanisme pertemuan pejabat tingkat tinggi bidang kejahatan lintas negara (*Senior Official Meeting on Transnational Crime/SOMTC*) adalah subordinansinya. Pertemuan dibentuk dalam upaya menangani kejahatan lintas batas yang memengaruhi kawasan Asia Tenggara.

Pertemuan AMMTC juga menyepakati Rencana Aksi Komprehensif tentang Kontraterorisme (*ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism/ACPoA on CT*). Hasil penting lain yang disepakati dalam pertemuan AMMTC ke-7 tersebut adalah

Buku ini tidak diperjualbelikan.

disepakatinya Memorandum Kesepakatan ASEAN-Tiongkok tentang Kerja Sama Isu Keamanan Non tradisional (*ASEAN-China MOU for Cooperation in Non-Traditional Security Issues*). ACPoA on CT diharapkan dapat menjadi kerangka kerja implementasi Konvensi Kontraterorisme ASEAN (*ASEAN Convention on Counter Terrorism/ACCT*) yang masih dalam proses ratifikasi oleh negara ASEAN. Negara-negara ASEAN yang telah meratifikasi ACCT adalah Singapura, Thailand, Filipina, dan Kamboja. Indonesia masih dalam proses ratifikasi.

Sebagai *lead shepherd* pemberantasan terorisme di ASEAN, Indonesia telah memprakarsai pertemuan ke-5 SOMTC Working Group on Counter Terrorism (WG on CT) yang diselenggarakan di Bali pada 24–25 Februari 2010 guna menyelesaikan Program Kerja SOMTC di bidang pemberantasan terorisme (*draft of counter terrorism component of the SOMTC Work Programme*) periode 2010–2012. Pertemuan ke-5 SOMTC WG on CT ini merupakan pertemuan pertama setelah pengesahan Rencana Aksi Komprehensif tentang Kontraterorisme (*ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism/ACPOA on CT*). Penyelesaian program kerja tersebut merefleksikan komitmen yang tinggi dari negara-negara ASEAN dalam meningkatkan kerja sama penanggulangan isu terorisme.

Dalam pertemuan AMMTC di Siem Reap, Kamboja, 17 November 2009, disepakati penyelesaian program kerja pertemuan pejabat senior mengenai kejahatan lintas batas (*Senior Officials Meeting on Transnational Crime Work Programme*) dan diberikan sambutan baik terhadap dibentuknya Sekretariat Kepala Kepolisian Nasional ASEAN (*ASEAN Chiefs of National Police/ASEANAPOL*) tahun 2010.

Pada pertemuan AMMTC di Filipina 18–21 September 2017, Wakapolri Komjen Syafruddin mewakili Indonesia membahas radikalisme dan kejahatan lintas ASEAN. Sebagai pemimpin delegasi Indonesia, Komjen Pol. Syafruddin berbagi pengalaman penanggulangan kasus terorisme dan radikalisme yang selama ini dilakukan Polri di Indonesia, serta menyatukan strategi dan sinergi

dari negara-negara ASEAN untuk mengatasi kejahatan lintas negara ASEAN.

D. Implementasi Kesepakatan ASEAN

Keamanan maritim secara konseptual lebih menitikberatkan pada keamanan nontradisional untuk mencegah maraknya kejahatan transnasional. Namun, tidak ada definisi tunggal yang dapat menjadi rujukan pokok dalam implementasi kebijakan nasional setiap negara. Perhatian utama kerja sama keamanan maritim regional umumnya memberikan penekanan bukan pada wilayah perbatasan dan kepemilikan, tetapi pada aspek kerja sama teknis fungsional. Dengan demikian, kerangka kerja sama regional bukan dimaksudkan sebagai kerangka penyelesaian konflik, melainkan mekanisme operasional yang memungkinkan bagi kerja sama regional ataupun internasional untuk pengembangan dan pengelolaan laut.

ASEAN berkomitmen untuk melawan, mencegah, dan menekan segala bentuk tindakan kejahatan transnasional sesuai dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan kerja sama regional ASEAN dengan *Plan of Action*-nya. Upaya bersama untuk memberantas terorisme di tingkat regional harus mempertimbangkan tindakan kontraterorisme praktis bersama sesuai dengan keadaan di wilayah negara anggota. Terorisme dan kejahatan lain merupakan tantangan langsung terhadap pencapaian perdamaian, kemajuan, dan kemakmuran ASEAN.

Perundingan bersama ASEAN melawan terorisme dan kejahatan transnasional lainnya dibatasi oleh penekanan kuat AMMTC yang berpegang pada prinsip bahwa kedaulatan, integritas teritorial, dan hukum domestik dari setiap negara anggota harus dihormati dan dijunjung tinggi dalam melakukan perang melawan terorisme dan kejahatan lainnya. Terorisme dan kejahatan transnasional lainnya tidak pernah mengakui perbatasan dan wilayah nasional; jangkauan mereka bersifat global.

Program kerja pertukaran informasi dan pengembangan pengaturan hukum bilateral dan multilateral untuk meningkatkan kerja

sama dan koordinasi dalam penegakan hukum dan pengembangan program pelatihan regional sangat mengutamakan kedaulatan dan prinsip teritorial. Tidak adanya pengejaran langsung memang sengaja diberlakukan agar tidak melanggar kedaulatan, sesuai dengan prinsip ASEAN *non-interference* dalam TAC. Menghadapi ancaman kejahatan internasional membutuhkan komitmen yang kuat dan kemauan bersama dari seluruh negara anggota ASEAN untuk terciptanya keamanan global, regional, dan nasional.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



IV Masalah *Illicit Economy* dan Penanganannya

A. Signifikansi Persoalan *Illicit Economy*

Illicit economy atau *underground economy* adalah kegiatan atau transaksi ekonomi dalam bentuk barang dan jasa yang diperdagangkan secara ilegal, seperti narkoba dan obat-obat terlarang atau narkoba (*drugs*) dan prostitusi, ataupun yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dan yang seharusnya dilaporkan kepada pemerintah secara resmi, seperti pekerja dan penjualan tanpa pajak, serta penyelundupan barang-barang yang tujuannya untuk menghindari pajak. Dengan beragam bentuk dan luas jangkauannya, marak dorongan untuk mengubah *underground economy* menjadi ekonomi formal dan legal dengan perhitungan untung dan rugi.⁸³ Dari aspek manfaat, Indonesia melakukan upaya *tax amnesty* untuk deklarasi harta kekayaan sehingga negara dapat memperoleh keuntungan dari pajak.⁸⁴ Dari aspek mudarat, upaya penanggulangan *illicit economy* dilakukan karena melanggar aturan-aturan hukum yang berlaku.

Kegiatan ekonomi ilegal terjadi di banyak negara, termasuk negara maju. Meskipun sifatnya tidak resmi, bahkan melanggar ketentuan

83 Amalia dkk., *Underground Economy: Teori & Catatan Kelayan*. (Medan: Yayasan Kita Menulis, 2020), 2

84 Azwar Iskandar dan Andi Wawan Mulyawan, "Analisis Underground Economy Indonesia dan Potensi Penerimaan Pajak," *Jurnal Info Artha PKN-STAN* 1, no. 1 (2017): 74. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3004254>

resmi, kegiatan ini sulit dicegah, apalagi untuk dihilangkan. Se jauh mana hal ini berdampak buruk pada ekonomi nasional bergantung pada efektivitas sistem ekonomi suatu negara diberlakukan. Sebagai contoh, dalam konteks *tax revenue*, sejauh mana pajak yang telah dibayarkan dikelola baik oleh pemerintah dan dapat dirasakan manfaatnya oleh pembayar pajak.

Demikian pula, sejauh mana birokrasi mampu menerapkan tata kelola pemerintahan yang transparan dan akuntabel dalam mengatur pemasukan dan pengelolaan pajak yang bersumber dari perdagangan. Kendala dalam menghadapi kegiatan ekonomi ilegal ini juga karena penegakan hukum yang lemah sehingga tidak berhasil menimbulkan efek jera bagi para pelaku ekonomi “hitam” atau “gelap” ini. Indonesia dan Malaysia sama-sama menghadapi persoalan ekonomi ilegal, baik yang berada di wilayah negara masing-masing maupun yang berasal dari luar negaranya. Dalam penulisan ini, kegiatan ekonomi ilegal yang terjadi di Indonesia dan Malaysia difokuskan pada transaksi yang lebih banyak dilakukan melalui laut dan wilayah perbatasan. Namun, secara visual, kesepakatan dalam menjalankan transaksi ini juga memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang makin maju.

Tantangan yang dihadapi Indonesia sebagai negara maritim yang luas dengan ribuan pulau di dalamnya adalah bagaimana memperbaiki dan meningkatkan sistem pengawasan, khususnya di wilayah perbatasan laut, di mana kejahatan lintas negara makin marak. Potensi sumber daya yang ada di laut Indonesia menjadi sasaran eksploitasi melalui pencurian dan penjarahan. Kejahatan di laut dapat berupa *illegal fishing* dan pencemaran lingkungan laut oleh kapal-kapal yang berlalu lalang. Sementara itu, kejahatan melalui laut adalah kejahatan lintas batas yang menggunakan laut sebagai perantara kejahatan yang berpusat di darat, contohnya penyelundupan manusia, narkoba, senjata, kayu, dan *ball press* yang berisi pakaian bekas melalui perairan Indonesia. Salah satu negara tetangga yang berbatasan laut dan daratan dengan Indonesia adalah Malaysia yang mana Selat Malaka yang berada di bagian utara Pulau Sumatra telah

lama berperan sebagai jalur perdagangan internasional. Selain jalur formal, Selat Malaka digunakan sebagai jalur kejahatan lintas batas antara Malaysia dan Indonesia.

Kejahatan lintas negara (*transnational crime*) dengan kejahatan terorganisasi lintas negara (*transnational organized crime*) memiliki implikasi hukum yang berbeda jika kejahatan tersebut dilakukan oleh personal atau terorganisasi. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), kejahatan dapat digolongkan sebagai kejahatan lintas negara terorganisasi jika: dilakukan di lebih dari satu wilayah negara; di suatu negara, tetapi persiapan, perencanaan, pengarahan atau pengendalian atas kejahatan tersebut dilakukan di wilayah negara lain; di suatu wilayah negara, tetapi melibatkan suatu kelompok pelaku tindak pidana yang terorganisasi, yang melakukan tindak pidana lebih dari satu wilayah negara; atau di suatu wilayah negara, tetapi akibat yang ditimbulkan atas tindak pidana tersebut dirasakan negara lain. Hanya di dalam implementasinya, konvensi ini belum diterjemahkan di dalam peraturan presiden sebagai rujukan teknis.

Berdasarkan konvensi ini, kegiatan ekonomi ilegal menjelma menjadi kejahatan lintas negara manakala bersifat terorganisasi. Sementara itu, sebagian kegiatan tersebut juga dilakukan secara sporadis atau sesuai dengan kondisi tertentu. Sebagai contoh, saat terjadi krisis ekonomi Asia tahun 1997, perdagangan sembako di wilayah perbatasan (darat dan laut) antara Indonesia dan Filipina cenderung meningkat dan mendatangkan keuntungan finansial yang cukup signifikan. Dengan kata lain, tidak semua krisis berdampak buruk pada kegiatan ekonomi informal.

Merujuk pada *the SOMTC (Senior Official Meeting on Transnational Crime) Work Programme 2013–2015*, kejahatan lintas negara mencakup terorisme, perdagangan narkoba, perdagangan manusia, penyelundupan senjata, pembajakan laut, pencucian uang, kejahatan ekonomi internasional, dan kejahatan siber. Somchai Seanglai, seorang penasihat Kementerian Keadilan Thailand, mengatakan bahwa langkah pembangunan ASEAN, integrasi, dan tantangan keamanan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kawasan mensyaratkan kebutuhan akan peningkatan solusi-solusi lintas batas. Kejahatan lintas negara menunjukkan ancaman terhadap pembangunan ekonomi berkelanjutan dengan efek merusak, termasuk korupsi, dan gangguan pada pasar bebas, serta ancaman bagi keamanan nasional dan operasi keamanan.⁸⁵ Lebih lanjut, perluasan perdagangan telah membawa pada risiko dan peningkatan kejahatan, termasuk perdagangan manusia, uang, narkoba, barang-barang palsu, produk kayu dan hewan liar, dan juga teroris yang dapat berpindah melewati lintas negara dengan mudah.

Tabel 4.1 merupakan hasil olahan tim dari berbagai sumber yang memuat perbandingan agenda kejahatan lintas negara yang mengalami penambahan tergantung usulan peserta forum ASEAN SOMTC.

Tabel 4.1 Jenis-Jenis Kejahatan Lintas Negara dalam Dokumen AMMTC dan SOMTC

No	Agenda	Waktu	Tempat
1	Terorisme, perdagangan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia, penyelundupan senjata, dan pembajakan.	1997	Manila, Filipina
2	Terorisme, perdagangan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia, penyelundupan senjata, pembajakan di laut, pencucian uang, kejahatan ekonomi internasional, dan kejahatan siber.	2015	Kuala Lumpur, Malaysia

Kejahatan lintas negara di Asia Tenggara merupakan isu kompleks di tengah pergulatan keamanan negara dengan kondisi demografi masyarakat sekitar. Kejahatan lintas batas tidak dapat dilihat hanya sebagai kriminal biasa, tetapi dapat dilihat dengan lebih luas lagi dampaknya. Sesuai dengan definisi sebelumnya, kejahatan lintas batas

⁸⁵ Ron Corben, "UN: Greater ASEAN Cooperation Needed to Combat Transnational Crime," *VoA*, diakses 8 Mei, 2017, <https://www.voanews.com/asean-southeast-asia-transnational-crime/3842307.html>

beroperasi dan memiliki jejaring di lebih dari satu negara. Lintas batas negara yang menjadi sorotan adalah perbatasan laut antara Indonesia dan Malaysia melalui Selat Malaka yang merupakan jalur perniagaan terpadat di kawasan. Wilayah perbatasan merupakan salah satu pintu keluar masuk barang-barang ilegal yang sering dimanfaatkan oleh jejaring kriminal. Sementara itu, dua bab selanjutnya dalam buku ini akan mengupas perdagangan ilegal lintas negara berupa perdagangan narkoba dan manusia, bab ini akan khusus membahas *underground economy* berupa penyelundupan pakaian bekas.

Kegiatan penyelundupan barang-barang merupakan bagian dari *underground economy* karena bersifat illegal, informal, tidak dilaporkan, dan tidak tercatat. Luasnya cakupan persoalan membuat *underground economy* memiliki banyak nama dan definisi, seperti *shadow*, *black*, *hidden*, maupun *informal economy*. Secara umum, pengertiannya memuat segala aktivitas ekonomi yang tidak sesuai aturan dan tidak tercatat baik karena materinya ilegal atau untuk menghindari pajak.⁸⁶

Feige membagi *underground economy* ke dalam empat kategori, yaitu *illegal economy*, *unreported economy*, *unrecorded economy*, dan *informal economy*. *Illegal economy* adalah penghasilan yang diperoleh dari aktivitas-aktivitas ekonomi yang melanggar peraturan dan hukum mengenai cakupan jenis-jenis komersial yang dibolehkan. *Unreported economy* adalah kegiatan-kegiatan ekonomi yang tidak dilaporkan untuk mengelak atau menghindari peraturan-peraturan fiskal yang ada, seperti pajak. *Unrecorded economy* adalah aktivitas-aktivitas ekonomi yang mengelak dari peraturan-peraturan lembaga yang mengharuskan pelaporan kepada badan statistik pemerintah agar terukur di seluruh aktivitas ekonomi. *Informal economy* ialah kegiatan-kegiatan ekonomi yang mengelak dari biaya-biaya dan tidak termasuk keuntungan dan hak di dalam hukum dan peraturan administratif mencakup hubungan kepemilikan, lisensi bisnis,

86 Tajul A. Masron, Afizar Amir, dan Haslindar Ibrahim, "Underground Economy in Malaysia: Evidence from Smuggling Activities in Penang," *International Journal of Current Research* 3, no. 5 (2011): 107.

kontrak buruh, kredit finansial, dan sistem keamanan sosial.⁸⁷ Dapat disimpulkan bahwa keberadaan beban pajak menjadi faktor utama maraknya *underground economy*.

Istilah lain dari *underground economy* adalah *black economy*. Menurut Pyle, *black economy* merujuk pada seluruh aktivitas ekonomi yang legal, hasil dalam transaksi antarindividu, yang mana tersembunyi dari pemerintah, utamanya petugas pajak atau dengan kata lain menghindari pembayaran pajak.⁸⁸ Dengan demikian, aktivitas ilegal tidak termasuk di dalamnya, seperti penjualan narkoba, pelacuran, dan judi ilegal. Untuk menghindari pengawasan, transaksi yang dilakukan menggunakan uang kartal ketimbang transaksi elektronik. Hal ini karena transaksi menggunakan uang kartal lebih sulit untuk dilacak dan direkam jejaknya. Menurut Schneider, memahami perbedaan antara ekonomi resmi (ekonomi utama) dan tidak resmi (ekonomi lapis dua: kegiatan ekonomi informal) dapat menjadi pengantar untuk memahami *shadow economy*. Ia menambahkan, klasifikasi ini bergantung pada bagaimana negara bersangkutan menggolongkan ekonomi resmi atau bukan.⁸⁹

Wilayah Sumatra Utara merupakan wilayah yang berbatasan dengan Malaysia melalui Selat Malaka. Di Sumatra Utara terdapat beberapa pelabuhan yang mengarah ke Selat Malaka dan berbatasan dengan wilayah perairan Malaysia daratan. Pakaian-pakaian bekas salah satunya diperoleh dari Port Klang di Malaysia. Lemahnya pengawasan dari segi jumlah personel pengawasan maupun fasilitas pengawasan menjadi celah masuknya kejahatan lintas negara di perbatasan antara Indonesia dan Malaysia.⁹⁰ Kapal-kapal pengawas

87 Edgar L. Feige, "Defining and Estimating Underground and Informal Economies: the New Institutional Economics Approach." *World Development* 18, no. 7 (1990) 989–1002. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(90\)90081-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(90)90081-8)

88 David J. Pyle, *Tax Evasion and Black Economy* (London: Palgrave Macmillan, 1989), 7.

89 Friedrich Schneider dan Dominik H. Enste, *The Shadow Economy: An International Survey*, 2nd ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 7.

90 Wawancara dengan informan dari Angkatan Laut di Medan, Sumatra Utara, 2017.

belum dapat mencakup seluruh wilayah, bahkan kadang ditemukan kapal para penyelundup lebih canggih dibanding kapal petugas. Akibatnya, banyak pelaku penyelundupan lolos dari kejaran petugas. Menurut petugas lapangan, salah satu kendala yang dihadapi ialah intensitas pengawasan dan luasan cakupan area membutuhkan dana operasional yang besar, sedangkan anggaran yang diberikan terbatas.⁹¹

Dalam tulisan ini barang penyelundupan yang disorot sebagai contoh adalah *ball press* yang merupakan *illicit goods* dan bagian dari ekonomi ilegal. Selain itu, tulisan ini tidak menginvestigasi jejaring penyelundupan karena sulit dijangkau. Persoalan penyelundupan bukan sekedar persoalan ekonomi belaka, tetapi erat kaitannya dengan politik keamanan. Selain itu, perhitungan PDB (Produk Domestik Bruto) menjadi tidak menentu karena ekonomi perdagangan masih dalam bayang-bayang *underground economy*. Subbab berikutnya menceritakan upaya-upaya yang telah dilakukan pihak terkait dalam meminimalkan aksi kejahatan lintas batas, baik dalam lingkup bilateral maupun regional terutama ASEAN.

1. Persoalan Penyelundupan Pakaian Bekas

Persoalan kejahatan lintas negara memiliki kesalingterikatan satu kasus kejahatan dengan kejahatan lainnya. Misalnya, penyelundupan *ball press* dibarengi dengan penyelundupan narkoba atau sering kali penangkapan ikan ilegal dibarengi dengan penyelundupan manusia. Kasus tertangkapnya Fadli Sadama (FS) dalam kasus perampokan Bank CIMB Niaga Kota Medan membuka mata kita semua bahwa telah terjadi tumpang tindih antara kejahatan lintas batas dan terorisme. Perampokan bank dilakukan FS sebagai upaya pencarian dana teror. Selain perampokan, polisi menduga FS menjual narkoba (*drug trafficking*) untuk mendapatkan senjata (*gun trafficking*).⁹² Kegiatan

91 Wawancara dengan informan dari Angkatan Laut di Tanjungbalai, Sumatra Utara, 2017.

92 Menurut perwakilan Badan Narkotika Nasional dalam FGD Tim ASEAN, mereka tidak menemukan data korelasi antara narkoba dan terorisme. *Narcoterorisme* adalah istilah yang dipulerkan oleh Kepolisian. Hasil wawancara dengan perwakilan dari Badan Narkotika Nasional, transkrip FGD di Lt.

teroris tidak terpisah antara persoalan dana dan perekrutan serta aksi teror. Terdapat juga kasus penyelundupan narkoba bersama kasus penyelundupan satwa, seperti narkoba yang sudah dibungkus lalu dimasukkan ke dalam tubuh trenggiling.⁹³ Tidak jarang juga modusnya melibatkan para penumpang yang hendak ke Indonesia dari Malaysia dengan “menitipkan” paket narkoba. Begitu pula dengan *ball press* yang di dalamnya tersimpan paket narkoba. Jalur yang digunakan hampir sama, yaitu menggunakan “jalur tikus” yang sulit dijangkau para petugas. Untuk itu, penanganan berbagai modus kejahatan ini memerlukan kerja sama antara petugas dan badan terkait.

Pakaian bekas merupakan barang yang diselundupkan di jalur lintas negara. Berdasarkan penelusuran tim di lapangan, terjadi beberapa penangkapan selundupan pakaian bekas (*ball press*) dari Malaysia dan Singapura oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kementerian Keuangan RI maupun aparat kepolisian di wilayah Pelabuhan Tanjungbalai dan Belawan. Para penyelundup merupakan warga Indonesia yang sehari-hari bekerja sebagai nelayan. Selanjutnya, *ball press* ini dijual di sekitaran wilayah Sumatra Utara dan disalurkan ke berbagai daerah. Sekalipun nilai *ball press* kecil dibandingkan nilai impor tekstil lainnya, angkanya diperkirakan dari tahun ke tahun bertambah. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), impor pakaian bekas yang melewati Pelabuhan Belawan tercatat hanya lima bulan di tahun 2016 dengan nilai USD 4.000 di bulan Maret, USD 2.000 di bulan April, USD 2.000 di bulan Juni, dan USD 3.040 di bulan Juli.⁹⁴

Negara diprediksi mengalami kerugian material berupa hilangnya potensi pajak dan industri domestik berupa persaingan tidak sehat dari selundupan barang-barang. Di satu sisi, kontribusi *underground economy* sangat kecil bagi PDB di negara maju, tetapi tidak demikian di negara sedang berkembang. Penerimaan pajak dari barang jasa menjadi bias jumlahnya karena aktivitas *underground*

XI Gedung Widya Graha LIPI tanggal 14 September 2017.

93 Hasil wawancara dengan perwakilan dari Badan Narkotika Nasional, transkrip FGD di Lt. XI Gedung Widya Graha LIPI tanggal 14 September 2017.

94 “Data Ekspor-Impor Bulanan Tahun 2016,” Badan Pusat Statistik, diakses 10 November, 2022, www.bps.go.id/exim/.

economy yang memang tidak tercatat. Barang selundupan biasanya dilakukan untuk menghindari bea masuk impor. Makin berkurangnya angka penyelundupan maka akan makin tinggi pendapatan negara. Menurut Nizar, negara mengalami kerugian rata-rata per tahun dari *underground economy* sebesar 5,14 triliun rupiah.⁹⁵ Di sisi lain, penyelundupan barang membawa kerugian bagi industri dan ekonomi dalam negeri. Ditambah lagi, kegiatan ekonomi formal akan mengalami dampak negatif seiring meningkatnya aktivitas perekonomian ilegal. Akibatnya, terjadi kerugian yang bisa berujung pada kebangkrutan sebuah industri, terutama industri tekstil.

Selain itu, pakaian bekas yang diselundupkan merupakan limbah buangan dan berpotensi membawa bakteri. Berdasarkan penelitian, mikroorganisme yang dapat bertahan hidup dalam pakaian bekas di pasaran (pakaian anak, pakaian wanita, dan pakaian pria) adalah *Staphylococcus aureus* (*S. aureus*), bakteri *Escherichia coli* (*E. coli*), dan jamur kapang atau khamir. Setelah diuji di laboratorium, didapati beberapa koloni jamur dan bakteri melalui parameter pengujian Angka Lempeng Total (ALT) dan kapang pada semua contoh pakaian bekas yang nilainya cukup tinggi.⁹⁶ Pakaian bekas tidak memiliki pengawasan dari segi mutu, kualitas, keamanan, serta konten sehingga keselamatan konsumen tidak terjamin.

Persoalan fluktuasi harga dan kelangkaan juga mendorong penyelundupan kebutuhan sehari-hari masyarakat, seperti pakaian bekas. Sering kali konsumen terbuai membeli pakaian bekas bermerek dengan harga murah atau terjangkau. Perdagangan pakaian bekas internasional justru memberi keuntungan tersendiri bagi pedagang serta konsumen berupa tersedianya pilihan kebutuhan sandang. Permintaan pasar untuk pakaian bekas cukup tinggi. Ini terbukti

95 M. A. Nizar dan Kuntarto Purnomo, "Potensi Penerimaan Pajak dari *Underground Economy* di Indonesia," *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan* 15, no. 2. (2011), 1–36.

96 Pusat Kebijakan Perdagangan Luar Negeri, *Laporan Analisis Impor Pakaian Bekas* (Jakarta: Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan, 2015), 1, http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Analisis_Kebijakan_Impor_Pakaian_Bekas.pdf.

dengan menjamurnya penjualan pakaian bekas di beberapa tempat di Indonesia, seperti kawasan Jabodetabek, Provinsi Sumatra Utara, dan Provinsi Sulawesi Selatan. Dari wawancara tim di Medan, diperoleh informasi bahwa kegiatan jual beli barang selundupan sudah terjadi sejak lama.

Ketertarikan masyarakat akan barang selundupan karena harganya yang murah merupakan tren yang dapat dirujuk dari survei kesadaran masyarakat akan Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA) yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).⁹⁷ Barang-barang bekas atau selundupan ibarat oase di tengah perekonomian yang rendah dan impitan ekonomi masyarakat. Betapa tidak, kebutuhan dasar, seperti sandang dan pangan, dapat terjawab dengan adanya barang selundupan. Kondisi dilematis ini dirasakan baik oleh pelaku penyelundupan, masyarakat, bahkan aparat terkait. Guna mengejar keuntungan ekonomi para pelaku terus melakukan penyelundupan. Bagi masyarakat, harga murah merupakan daya tarik tersendiri untuk membeli sekalipun mengetahui bahwa barang selundupan adalah barang ilegal. Di sisi aparat, kondisi dilematis muncul ketika menangkap para pelaku yang notabene memiliki latar belakang sosial dengan taraf perekonomian yang rendah. Bahkan di beberapa tempat, seperti Tanjungbalai, masyarakat sudah menjalankan bisnis barang selundupan jauh sebelum adanya pelarangan. Latar belakang sosial masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan mendorong mereka mencari penghasilan sampingan selain menjadi nelayan.

Dalam beberapa kasus penyelundupan di lapangan, masyarakat memiliki andil dalam penyebaran dan pelanggaran kejahatan transnasional. Berdasarkan wawancara tim dengan petugas patroli Angkatan Laut di Tanjungbalai Asahan tahun 2017, para penyelundup menggunakan jasa ibu-ibu dan anak-anak untuk menghalau kapal patroli. Operasi pemberantasan penyelundupan yang dilakukan oleh Bea Cukai Teluk Nibung dihalang-halangi anak-anak dan wanita. Mereka dibayar sekitar Rp50.000/orang untuk menggunakan perahu

97 FGD Survei “Pemahaman Masyarakat tentang Masyarakat Ekonomi ASEAN” tanggal 1 September 2015, pukul 14.00–16.30 WIB.

bermesin dan menghalang-halangi petugas melakukan pemeriksaan dan penangkapan di Kuala Bagan Asahan dan Sungai Asahan. Pakaian bekas diperoleh dari Port Klang, Malaysia, dan dibawa melalui Sungai Asahan. Dengan menggunakan kapal pendamping, massa ibu-ibu dan anak-anak melemparkan petasan, kembang api, bahan bakar, dan benda padat lainnya. Petugas yang terancam kapalnya terbakar akan segera mundur dan mengurungkan niat mengejar para penyelundup. Laporan mengenai kasus tidak berdayanya petugas sering dilaporkan, baik oleh Angkatan Laut maupun petugas patroli Bea Cukai. Selain itu, pengerahan massa untuk aksi demonstrasi ke petugas Bea Cukai sudah terjadi lebih dari sekali. Mengapa hal ini terjadi?

Aktivitas penjualan barang bekas sudah meluas dan berakar. Konsumen pakaian bekas bukan sekadar kalangan menengah ke bawah, tetapi termasuk juga kalangan menengah ke atas. Merek-merek terkenal dan mahal dapat diperoleh dengan sangat murah dengan kualitas yang masih terbilang baik. Dengan harga ratusan ribu hingga jutaan di pasar formal, para konsumen dapat membeli pakaian bermerek hanya dengan sekitar lima puluh ribu rupiah. Permintaan yang tinggi, bukan saja dari Sumatra Utara, tetapi juga dari luar Sumatra Utara, mendorong makin luasnya jangkauan pedagang. Tentu saja potensi keuntungan yang berlipat-lipat ini mendorong naiknya jumlah pedagang pakaian bekas di pasar. Prinsip ekonomi sederhana bekerja dalam fenomena ini di mana makin tinggi permintaan konsumen maka makin tinggi penawaran dari penjual.

Satu buah *ball press* memiliki jumlah yang beragam tergantung dari jenis pakaiannya. Biasanya dari 300–1.000 potong per *ball*-nya dengan berat sekitar 120 kg dan harganya dari Rp3,5–4,5 juta sehingga satu potong pakaian seharga seribu rupiah dapat dijual hingga Rp10.000/potong. Jika pakaian bekas itu bermerek, pedagang dapat menghargainya hingga puluhan ribu rupiah. Keuntungan yang berlipat ini mendorong pedagang untuk terus mendapatkan pasokan barang selundupan. Dari sisi budaya, lambat laun masyarakat tidak sadar bahwa praktik ini sejatinya melanggar hukum karena memberi

keuntungan tersendiri. Salah satu bupati di kabupaten di Sumatra Utara bahkan pernah mencoba melegalkan aktivitas ini.

Lemahnya sistem pengawasan, baik dari segi jumlah personel dan peralatan maupun teknologi, menjadi celah bagi para pelintas batas negara melakukan transaksi dan hubungan ekonomi secara ilegal antara Indonesia dan Malaysia.⁹⁸ Kapal-kapal pengawas atau patroli yang ada tidak dapat menjangkau seluruh wilayah perbatasan, bahkan kadang ditemukan kapal para penyelundup memiliki teknologi dan perlengkapan yang lebih canggih dibandingkan kapal petugas di wilayah laut maupun di perbatasan. Akibatnya, banyak penyelundup yang berhasil lolos dari kejaran. Waktu penyelundupan yang sering kali dilakukan di malam hari untuk menghindari pengawasan aparat juga menjadi tambahan beban bagi petugas setempat. Namun, dengan segala keterbatasan itu, upaya para petugas untuk berkomitmen memberantas praktik penyelundupan tetap patut diapresiasi, contohnya saat Direktorat Bea dan Cukai Kementerian Keuangan berhasil menyita 1.000 *ball press* yang diangkut dua kapal dari Malaysia di Perairan Kuala Tanjung, Batu Bara, Sumatra Utara. Kejadian ini terjadi pada tanggal 27 Mei 2017 pukul 00.30 WIB. Petugas mengejar KM Bintang Terang Abadi yang membawa 700 *ball press* di perairan Kuala Tanjung. Menyusul tertangkap kemudian KM Bintang Kejora yang membawa 300 *ball press* pada pukul 02.15 WIB.⁹⁹ Selain penangkapan langsung tidak berdokumen, ada juga aparat yang menyalahgunakan wewenang dan memalsukan dokumen. Kompleksitas persoalan yang dihadapi oleh petugas di lapangan kemudian dipersulit dengan keterbatasan dana operasional yang minim dan keterbatasan personel yang menangani berbagai persoalan ini.

Praktik-praktik penyelundupan barang dari Malaysia juga sudah berlangsung sejak puluhan tahun lalu sehingga dianggap wajar oleh

98 Wawancara dengan informan dari Angkatan Laut di Medan, Sumatra Utara pada tahun 2017.

99 Jefris Santama, "Bea-Cukai Tangkap 2 Kapal Penyelundup Pakaian Bekas dari Malaysia," *detikNews*, 27 Mei, 2017, <https://news.detik.com/berita/d-3512912/bea-cukai-tangkap-2-kapal-penyelundup-pakaian-bekas-dari-malaysia>

masyarakat lokal. Pakaian bekas yang dalam bahasa lokal disebut *monza* ini telah diajakan di Jalan Monginsidi, Medan, sejak awal 1990-an. Sering terjadi kebakaran di pasar ini sehingga penjualan pakaian bekas akhirnya dipindahkan ke pasar dekat Pelabuhan Teluk Nibung di Tanjungbalai. Barang-barang selundupan ini dibawa kapal-kapal kayu melalui pelabuhan-pelabuhan rakyat yang tidak melalui pelabuhan resmi. Namun, karena dianggap komoditas yang biasa, para pedagang di area Medan mengeluhkan ketimpangan pelarangan pakaian bekas ini. Menurut mereka, ada ketidakadilan ketika pedagang di Jakarta dibolehkan untuk menjual pakaian bekas di Pasar Senen, yang secara geografis lebih dekat dengan Kementerian Perdagangan dan Kementerian Keuangan, sementara mereka yang secara geografis lebih jauh malah dilarang. Lebih aneh lagi, ditemukan juga Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 132/PMK.010/2015 tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor di mana terdapat penetapan bea masuk impor pakaian bekas sebesar 35 persen.¹⁰⁰ Padahal, sejatinya pakaian bekas tidak bisa dipungut pajak sebab memang ada aturan pelarangan beredar di pasar Indonesia.

B. Mekanisme Penanganan di Tataran Bilateral

Kompleksitas kejahatan lintas negara makin memerlukan penanganan serius dari semua pihak baik melalui kerja sama bilateral maupun regional. Kompleksitas penanganan mulai dari persoalan jangkauan pengawasan, keterbatasan aparat dan peralatan, minimnya infrastruktur pendukung, serta kondisi sosial masyarakat penduduk sekitar. Keterkaitan antara satu kejahatan dan kejahatan lain, misalnya antara perdagangan narkoba dan penyelundupan manusia, makin menuntut kerja sama antarlembaga, baik dalam negeri maupun luar negeri. Interpol, lembaga polisi internasional, telah menjalankan kerja

100 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 132/PMK.010/2015 tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor, 2015, www.jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2015/132~PM-K.010~2015Per.pdf7.

sama ASEAN-EU dalam meningkatkan keamanan dan manajemen perbatasan yang didanai oleh EU.¹⁰¹ Beberapa kali Kepolisian Indonesia bekerja sama dengan Polis Diraja Malaysia dalam penanganan kasus kejahatan lintas batas.

Direktorat Bea dan Cukai di bawah Kementerian Keuangan Republik Indonesia memiliki beberapa tugas, yaitu (1) *community protector*, melindungi negara dari barang-barang yang diduga berbahaya bagi masyarakat dan negara; (2) *revenue collector*, melakukan pengamanan terhadap penerimaan negara, misalnya di pelabuhan; (3) *trade facilitator*, melakukan reduksi atas segala batasan perdagangan, tetapi dalam praktiknya selalu terkendala koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait yang cenderung lamban dalam merespons; (4) *industrial assistance*, membangun gudang berikat, kawasan berikat, untuk perusahaan-perusahaan yang memiliki *tax exemption*; (5) *border management*, berada di depan (untuk kegiatan impor) dan di belakang (untuk kegiatan ekspor), di bagian inilah sering terjadi irisan antara aktivitas yang ilegal dan legal.

Perbedaan fokus tentang *illicit goods* dan peraturan masing-masing negara antara Indonesia dan Malaysia menjadi tantangan tersendiri bagi tercapainya kerja sama bilateral. Bagi Malaysia, barang-barang dari Indonesia banyak diselundupkan ke Malaysia, berupa rokok, beras, dan produk bumi lainnya, seperti *illegal logging*.¹⁰² Menurut informan, Malaysia merupakan jalur utama dari penyelundupan pakaian bekas ke Indonesia.

Persoalan penyelundupan tidak serta-merta soal pajak atau bea cukai. Indonesia telah melakukan pelarangan pakaian bekas melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (Permendag) Nomor 51/M-Dag/Per/7/2015 Tahun 2015. Aturan ini diperbarui oleh

101 Mick O'Connell, "Border security across Southeast Asia focus of new EU-ASEAN programme led by INTERPOL," *Linkedin*, 21 October, 2015, <https://www.linkedin.com/pulse/border-security-across-southeast-asia-focus-new-led-mick-o-connell>.

102 Adli Amirullah, Amirah Fazira, dan Ali Salman, *Illicit Trade in Malaysia: Causes & Consequences* (Kuala Lumpur: IDEAS, 2017), 7–9, <https://www.ideas.org.my/wp-content/uploads/2021/04/PI44-Illicit-Trade-in-Malaysia-31-oct-17.pdf>.

Permendag Nomor 18 Tahun 2021 dan diubah melalui Permendag Nomor 40 Tahun 2022 tentang Barang Dilarang Ekspor dan Barang Dilarang Impor. Dalam peraturan tersebut, diindikasikan pakaian bekas membahayakan kesehatan sehingga tidak aman digunakan dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Berdasarkan pertimbangan tersebut, pelarangan impor pakaian bekas harus dilakukan. Namun, sekalipun larangan telah terbit, aktivitas jual beli pakaian bekas masih marak terjadi di lapangan. Animo masyarakat terhadap pakaian bekas, selain didorong oleh harga murah dan kualitas bagus, juga karena sering kali ditemukan uang dan perhiasan emas di kantung celana maupun baju dari pakaian bekas tersebut. Dari segi pedagang, menjual pakaian bekas sudah menjadi lapangan pekerjaan tetap sehingga sulit bagi mereka untuk berpindah ke sektor lain.

Adanya penanganan berbeda di Malaysia dan Indonesia mengenai hukum yang berlaku dan perilaku aparat menambah pelik isu ini. Menurut perwakilan Maritime Institute of Malaysia (MiMa), di Malaysia sendiri kejahatan lintas negara diperlakukan sebagai kejahatan kriminal biasa.¹⁰³ Demikian pula terdapat perbedaan pandangan antara Malaysia dan Indonesia terhadap *ball press*. Di Malaysia, tidak ada pelarangan impor dan perdagangan baju bekas sehingga keberadaannya legal. Dalam daftar barang yang dilarang untuk diimpor, pakaian bekas tidak termasuk di dalamnya.¹⁰⁴ Kendala dan tantangan tersebut menguatkan anggapan bahwa mekanisme regional hanya bisa dilakukan melalui komitmen antar-lembaga/kementerian sekaligus kerja sama di level bilateral dan regional. Maraknya kasus penangkapan penyelundup oleh aparat di Indonesia seolah-olah mengindikasikan adanya pembiaran yang dilakukan oleh aparat di negeri tetangga. Menurut pengamatan masyarakat lokal, kondisi di lapangan juga diperparah oleh keberadaan oknum aparat korup.¹⁰⁵

103 FGD Tim ASEAN di Hotel Swiss-belinn Medan, Sumatra Utara, 22 Mei 2017.

104 "Import/Export: Prohibition/Restriction of Imports," Royal Malaysia Customs Departement, diakses pada 10 November, 2017, http://www.customs.gov.my/en/tp/pages/tp_ie.aspx.

105 Wawancara di Medan dengan narasumber dari masyarakat dan aparat.

C. Mekanisme Penanganan di Tingkat ASEAN

Telah lama ASEAN menjadi organisasi kawasan yang sukses dalam menjaga stabilitas keamanan. Berbagai artikel, laporan, jurnal, dan buku bertebaran menceritakan kisah ASEAN semenjak berdiri dan berperan aktif mewujudkan perdamaian dunia.¹⁰⁶ Keberhasilan ini ditunjang oleh komitmen yang teguh antar pemimpin ASEAN dalam mencapai stabilitas keamanan di tengah konflik dan pertarungan kekuatan global. Lantas bagaimana peran ASEAN dalam menangani perdagangan gelap terutama pakaian bekas yang utamanya dilakukan oleh aktor selain negara?

Salah satu tujuan didirikannya ASEAN adalah penguatan landasan bagi sebuah komunitas negara Asia Tenggara yang makmur dan damai. Pada saat ASEAN berdiri, sebagian besar anggota ASEAN sedang membangun bangsa dan berada dalam pusaran pergolakan Perang Dunia. Kemakmuran dan perdamaian kawasan terus diupayakan melalui kerja sama, baik yang bersifat bilateral maupun yang berada dalam kerangka ASEAN. Langkah bersama yang mewujud dalam *ASEAN Declaration on Transnational Crime* ini berperang melawan segala bentuk kejahatan lintas batas berupa terorisme, perdagangan narkoba, penyelundupan senjata, penyelundupan dan perdagangan manusia, pencucian uang, kejahatan siber, pembajakan, dan penyelundupan hewan dilindungi. Forum tahunan AMMTC di level menteri dibuat untuk membicarakan usaha bersama dalam penanganan kejahatan lintas batas.

ASEAN sendiri tidak tegas dalam mengategorisasikan suatu isu. Selama ini kasus *illicit goods* dan *illegal logging* dikategorikan ke dalam kejahatan penyelundupan (*smuggling*). Selain soal penyederhanaan, implikasi politik dan penerapannya menjadi tidak serius karena kondisi yang berbeda dari satu negara dengan negara lain. Sejak isu kejahatan lintas negara digulirkan tahun 1993, fokus utamanya adalah isu terorisme, pembajakan, dan perdagangan narkoba. Sementara itu, penyelundupan pakaian bekas belum mendapat perhatian khusus.

¹⁰⁶ Kishore Mahubani dan Jeffery Sng, *ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace* (Singapura: NUS Press, 2017)

Padahal, tingginya permintaan dan keuntungan ekonominya yang menjanjikan membuat aktivitas ini langgeng di masyarakat. Pakaian bekas sebenarnya merupakan limbah pakaian dari negara asalnya sehingga harga jualnya menjadi rendah. Hal yang sama juga terjadi pada praktik penyelundupan kayu yang dilanggengkan oleh permintaan yang tinggi dan harga domestik yang rendah.

Patut disadari bahwa ASEAN memiliki hambatan dan batasan operasional. Hambatan berupa kepentingan nasional serta batasan berupa kedaulatan masing-masing negara anggota. Mengingat perbedaan penerapan mekanisme regional antarnegara, baik itu karena perbedaan hukum positif yang berlaku maupun aparat, ASEAN harus menjalankan strategi yang lain. Dibutuhkan harmonisasi hukum dalam melihat satu kejahatan lintas batas terutama perdagangan pakaian bekas dan *ball press*. Dari Tabel 4.1, isu penyelundupan barang sudah secara umum disorot, tetapi setiap negara ASEAN memiliki perbedaan mengenai jenis barang selundupan. Mekanisme ASEAN dalam sebuah kasus merupakan langkah awal yang harus dicapai sekalipun miskin implementasi. Langkah tersebut harus dilalui demi mendapatkan konsensus bersama karena ASEAN belum secara tegas membahas tentang penyelundupan pakaian bekas. Diperlukan kerja sama untuk bersama-sama bertindak memutus rantai suplai barang-barang selundupan. Sebagai contoh, aparat terkait di Malaysia mencoba memutus pasokan pakaian bekas ke Indonesia sebagai upaya pemberantasan penyelundupan. ASEAN dapat berperan sebagai mediator kerja sama ini.

Strategi berikut datang dari pengalaman-pengalaman selama ini dalam memberantas penyelundupan serta kejahatan lintas negara lainnya. Dari pengamatan di lapangan, telah terjadi perubahan besar-besaran sehingga isu tampak lebih kompleks karena pelaku kejahatan sangat cair dan lincah dalam menggunakan taktik. Para pelaku dengan lihai menggunakan fasilitas interkoneksi berupa infrastruktur di ASEAN untuk melakukan transaksi. Selain itu, pelaku juga menggunakan jalur alternatif (jalur tikus) untuk mengelabui para petugas. Melawan para penyelundup ini harus menggunakan

pendekatan solid dan komprehensif. Beberapa di antaranya adalah menggalang kesadaran kawasan tentang ancaman ekonomi, kesehatan, dan lingkungan dari bahaya penyelundupan pakaian bekas. Indonesia secara aktif dan kreatif menggalang aksi regional untuk menghambat jangkauan dan pengaruh dari para penyelundup, memotong jalur perdagangan penyelundup sehingga mempersempit ruang gerak penyelundup, serta menghilangkan kesempatan penyelundup menggunakan infrastruktur negara guna menjalankan aksinya.

Dengan demikian, penguatan kerja sama antara agen khusus dalam melawan penyelundupan segera diperkuat. Kelompok-kelompok kerja ini nantinya akan memastikan kinerja petugas-petugas negara masing-masing agar secara optimal menjaga perbatasan, masyarakat, serta ekonomi negara dari ancaman kejahatan lintas batas. Sekalipun tukar-menukar informasi itu terlihat sulit dilakukan mengingat adanya ego masing-masing lembaga, tetapi bukan berarti usaha kerja sama tidak dapat dilaksanakan. Pada 13 September 2017 diadakan pertemuan resmi pejabat kepolisian untuk membahas pertukaran informasi intelijen di ASEAN. Kerja sama ini lebih merupakan respons akan ancaman ISIS dan peristiwa Merawi yang akan mengganggu stabilitas kawasan.¹⁰⁷ Hal positif yang akan dicapai di kemudian waktu adalah kerja sama dalam hal manajemen perbatasan tidak terbatas isu terorisme saja.

D. Refleksi Penanganan *Illicit Economy*

Memandang laut sebagai tunggal dan berdiri sendiri sudah tidak lagi memadai dalam era globalisasi dewasa ini. Tidak cukup hanya melihat laut sebagai medium penghubung, tetapi juga kesatuan fisik dan jaringan antara darat dan udara dikarenakan aktivitas di laut berkaitan erat dengan aktivitas di darat. Cara pandang akan kesatuan fisik ini bermanfaat dalam mengungkap kejahatan lintas batas laut. Mendudukkan laut sejajar dengan darat dan udara diperlukan guna

¹⁰⁷ Prashanth Parameswaran, "ASEAN's New Police Database Takes Shape Amid Terror Fears," *The Diplomat*, 16 September, 2017, <https://thediplomat.com/2017/09/aseans-new-police-database-takes-shape-amid-terror-fears/>.

mendapatkan gambaran lengkap dan utuh dalam melihat persoalan keamanan dan keselamatan laut. Kejahatan lintas batas terjadi karena didorong oleh masih lemahnya pengawasan dan penjagaan di wilayah perbatasan. Penyelundupan barang-barang lintas batas merugikan potensi pendapatan negara dari sektor pajak. Minimnya peralatan, seperti kapal patroli bagi petugas lapangan, dan kurangnya pelabuhan sandar adalah bagian dari persoalan.

Illicit ekonomi merugikan bukan saja negara melainkan juga masyarakat. Rantai nilai global dapat dikelompokkan dari produsen hingga konsumen. Tingginya permintaan akan komoditas pakaian bekas di pasar domestik mendorong adanya penyelundupan. Agar penyelundupan makin berkurang, pemerintah harus berupaya memutus rantai ini. Salah satu upaya yang harus dilakukan adalah bekerja sama dengan negara tetangga untuk menghalau jaringan pelaku. Kejahatan penyelundupan tidak sekedar dipandang besar atau kecil, tetapi dilihat dari intensitasnya dari waktu ke waktu. Pembiaran yang dilakukan terus-menerus tanpa memperbaiki manajemen perbatasan dan komitmen dari semua pihak, termasuk mengampanyekan kesadaran masyarakat akan aktivitas *illicit economy*, akan menimbulkan salah persepsi di level masyarakat terkait aktivitas ekonomi mereka sehari-hari.



V Masalah Perdagangan Ilegal Narkoba dan Penanganannya

A. Signifikansi Persoalan Perdagangan Ilegal Narkoba di ASEAN

ASEAN Vision 2020 tahun 1997 telah menetapkan target *Drug Free ASEAN* tahun 2015. Namun, alih-alih menunjukkan perbaikan atau pengurangan jumlah kasus, data dari United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) menunjukkan bahwa tren perdagangan narkoba di kawasan ini, khususnya *methamphetamine*, terus meningkat dan mencapai level tertingginya justru di tahun 2015. Dari tahun 2006 sampai 2015, jumlah *methamphetamine* yang tertangkap setiap tahunnya meningkat lima kali lipat, sementara jumlah heroin meningkat hanya 75%.¹⁰⁸ Jenis obat-obatan sintesis ini memang sangat menguntungkan karena biaya produksi yang relatif kecil, sementara harga jualnya cukup tinggi, serta dapat dengan mudah diselundupkan ke negara lain dalam jumlah besar. Selain itu, jenis ini lebih disukai kaum muda daripada heroin yang dianggap sebagai

108 Global Smart Programme, *The Challenge of Synthetic Drugs in East and South-East Asia and Oceania: Trends and Patterns of Amphetamine-type Stimulants and New Psychoactive Substances* (Bangkok: United Nations Office on Drugs and Crime, 2015), https://www.unodc.org/documents/scientific/The_Challenge_of_Synthetic_Drugs_in_East_and_South-East_Asia_and_Oceania-2015.pdf.

old man's drug.¹⁰⁹ Akibatnya, jumlah persediaan dan permintaan di kawasan Asia Tenggara melonjak tajam. Bahkan, pabrik pembuatan *methamphetamine* telah menyebar ke sejumlah negara, seperti Malaysia dan Indonesia.

Bagi ASEAN, realitas ini setidaknya mengungkap dua hal penting. Pertama, meningkatnya perdagangan ilegal narkoba tidak dapat dimungkiri karena isu ini sifatnya sangat kompleks. Perdagangan ilegal narkoba saling terkait dan hampir terjadi bersamaan dengan kejahatan transnasional lainnya, seperti penyelundupan senjata, perdagangan dan penyelundupan manusia, pencucian uang, dan terorisme. Kedua, meskipun ASEAN terus mengupayakan berbagai modalitas yang mungkin untuk melawan perdagangan narkoba ini, mekanisme ASEAN tidak cukup efektif karena tetap tergantung pada aspek legislasi nasional di masing-masing negara anggota yang mampu mendukung implementasi.

Oleh karena itu, pada tahun 2017 tim kajian ASEAN secara khusus menyorot persoalan perdagangan narkoba antara Indonesia-Malaysia. Isu ini penting untuk disorot dalam relasi kedua negara, terutama karena tiga hal. Pertama, kedua negara mempunyai wilayah perbatasan langsung, baik darat maupun laut, yang rentan digunakan sebagai jalur perdagangan narkoba. Faktor kedua tidak dapat dilepaskan dari fakta bahwa Indonesia telah menjadi target pasar dari 70 sindikat narkoba internasional dari 11 negara. Pemasok utama adalah Tiongkok, diikuti oleh Malaysia and Nigeria.¹¹⁰ Terakhir, meningkatnya kasus perdagangan narkoba antara Indonesia-Malaysia terjadi beriringan dengan meningkatnya jumlah kasus migrasi ilegal

109 K. C. Vijayan, 'Status Drug' New Enemy No. 1', *The Straits Times Interactive*, 5 Agustus, 2003, dalam R. Emmers, *Globalization and Non-Traditional Security Issues: A Study of Human and Drug Trafficking in East Asia* (Singapura: Institute of Defence and Strategic Studies, 2004), 11, https://dr.ntu.edu.sg/bitstream/10356/104459/1/RSIS-WORKPAPER_66.pdf.

110 Fardah, "Drugs Abuse Poses Real Threat to Indonesia", *Antara News*, 23 Maret, 2017, <https://en.antaranews.com/news/110098/drugs-abuse-poses-real-threat-to-indonesia>.

antara kedua negara. Para pekerja migran sering kali dieksploitasi menjadi kurir narkoba oleh para *traffickers*.

Indonesia dan Malaysia telah melaksanakan kerja sama pada tingkat bilateral dalam penanganan kejahatan narkoba ilegal ini. Di samping itu, mekanisme regional di bawah ASEAN juga aktif dilakukan oleh kedua negara. Namun, modalitas penanganan yang ada terbukti belum cukup efektif menangani kasus-kasus perdagangan narkoba antara kedua negara. International Drug Policy Consortium (IDPC) bahkan menyebut bahwa kampanye “Drug Free ASEAN” telah gagal dalam mengurangi persediaan dan permintaan narkoba di kawasan, bahkan ASEAN telah tertinggal di belakang dibanding kawasan lain di dunia.¹¹¹

Bab ini terdiri dari tiga pokok bahasan utama. Pertama, problematika perdagangan narkoba antara Indonesia dan Malaysia. Subbab ini membahas perkembangan dan tren perdagangan narkoba antara kedua negara, baik dari sisi jalur perdagangan, aktor yang terlibat, maupun faktor pendorong meningkatnya kasus-kasus perdagangan narkoba antara kedua negara. Kedua, kerja sama bilateral Indonesia dan Malaysia dalam penanganan perdagangan narkoba, terutama membahas apa yang sudah dilakukan dan efektivitas penanganan isu ini secara bilateral. Ketiga, mekanisme ASEAN dalam penanganan isu perdagangan narkoba, khususnya menganalisis bagaimana kedua negara memanfaatkan mekanisme regional ASEAN untuk menangani isu ini dan efektivitasnya.

B. Problematika Perdagangan Ilegal Narkoba Indonesia-Malaysia

Problematika perdagangan narkoba antara Indonesia-Malaysia tidak dapat dilepaskan dari konteks regional di mana wilayah Asia Tenggara sudah lama dikenal sebagai salah satu wilayah produksi opium di dunia, yaitu wilayah Segitiga Emas atau Golden Triangle

111 Tom Fawthrop, ‘Drug Free’ ASEAN by 2015?’ *The Diplomat*, 8 Agustus, 2015, <https://thediplomat.com/2015/08/drug-free-asean-by-2015>.

yang mencakup bagian timur Myanmar, bagian utara Thailand, dan bagian barat Laos. Penanaman opium yang terus berlangsung di wilayah segitiga emas ini menimbulkan persoalan tidak hanya soal produksinya, tetapi juga perdagangan dan penyalahgunaannya. Hal ini sejalan dengan definisi UNODC, yaitu “*a global illicit trade involving the cultivation, manufacture, distribution and sale of substances which are subject to drug prohibition laws.*”¹¹²

Sempat mengalami level terendah penanaman opium pada tahun 2006, kini produksi di wilayah ini meningkat secara bertahap dan mencapai level yang relatif tinggi terutama sejak 2014.¹¹³ Sebagaimana diketahui, morfin, heroin, dan sabu-sabu dihasilkan dari opium. Bedanya, jika morfin berasal dari getah opium yang diekstraksi dan heroin adalah hasil ekstraksi dari morfin, sabu-sabu adalah ampas dari heroin yang dicampur dengan bahan kimia lainnya (prekursor).¹¹⁴ Oleh sebab itu, sabu-sabu digolongkan sebagai *methamphetamine* atau sering disingkat dengan kata *meth*. *Methamphetamine* mempunyai dua bentuk utama, yaitu tablet dan kristal. *Meth* dalam bentuk kristal lebih populer dengan sebutan sabu-sabu. Sabu-sabu tergolong paling banyak digunakan, bahkan trennya cenderung meningkat di sejumlah negara di Asia Tenggara dan mencapai puncaknya pada tahun 2015. Tercatat pada tahun tersebut, sabu-sabu yang tertangkap hingga mencapai angka 34 ton, terutama di Kamboja, Indonesia, Laos, Myanmar, dan Vietnam.¹¹⁵

Menurut Laporan UNODC tahun 2017, Myanmar merupakan sumber utama *methamphetamine*, baik dalam bentuk kristal maupun tablet, opium, dan heroin di kawasan Asia Tenggara.¹¹⁶ Kebanyakan

112 “Drug Trafficking,” UNODC, diakses pada 11 September, 2017, <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>

113 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs in East and South-East Asia: Latest Developments and Challenges* (Wina: United Nations on Drugs and Crime, 2022), 1.

114 Tim ASEAN LIPI, “Transkrip FGD ASEAN dan Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut” (Jakarta, 14 September, 2017)

115 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 3.

116 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 33.

methamphetamine yang tertangkap di negara-negara tetangga di kawasan berasal dari atau diproduksi di wilayah Shan State, bagian timur Myanmar.¹¹⁷ Tumbuh dan langgengnya Myanmar sebagai pusat produksi narkoba di kawasan tidak dapat dilepaskan dari sejarah negara ini yang oleh Dupont disebut sebagai “*the most egregious example of a drug-tainted regime in East Asia*”.¹¹⁸ Pernyataan ini sangat terkait dengan kompleksitas antara pemerintah militer dan pedagang narkoba. Sebagaimana diketahui, Shan State yang dikenal sebagai daerah penghasil opium dan heroin utama di Myanmar diduduki oleh berbagai kelompok etnis bersenjata.¹¹⁹ Shan State merupakan basis Burmese Communist Party (BCP).

Ketika BCP pecah dalam faksi-faksi tahun 1989, pemerintah militer kemudian memberikan izin mereka tetap terlibat dalam perdagangan opium, tetapi dengan janji bahwa mereka tidak melawan pemerintah.¹²⁰

Hal ini terus berlanjut hingga saat ini di mana sebagian *methamphetamine* yang diproduksi di wilayah ini dikuasai oleh kelompok pemberontak, baik yang masih aktif maupun tidak. Ini

117 National Narcotics Control Commission (NNCC), Ministry of Public Security China, “Annual Report on Drug Situation in China 2014” (Presentasi pada Global SMART Programme Regional Meeting, Beijing, Tiongkok, 16–17 September, 2015), 33.

118 Alan Dupont, “Transnational Crime, Drugs, and Security in East Asia,” *Asian Survey* 39, no. 3 (1999): 433–455. <https://doi.org/10.2307/3021207>.

119 Martin Smith, *Myanmar: Insurgency and the Politics of Ethnicity*, revised and updated edition (London: Zed Books, 1999), dalam Ko-lin Chin dan Sheldon X. Zhang, *The Chinese Connection: Cross-border Drug Trafficking between Myanmar and China*, final report to The United States Department of Justice, April, 2007, <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/218254.pdf>.

120 Bertil Lintner, *Cross-Border Drug Trade in the Golden Triangle (S.E. Asia)*, (Durham: Boundaries Research Press, 1991); Teresa Albor, “Myanmar’s Heroin Trade Picks Up despite US Isolation Policy,” *The Christian Science Monitor* (1992), 6; Hideyuki Takano, *The Shore Beyond Good and Evil: A Report from Inside Myanmar’s Opium Kingdom* (Reno: Kotan Publishing, 2002), dalam Ko-lin Chin dan Sheldon X. Zhang, *The Chinese Connection: Cross-border Drug Trafficking between Myanmar and China* final report to The United States Department of Justice, April, 2007, <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/218254.pdf>

tidak dapat dilepaskan dari banyaknya perjanjian gencatan senjata yang dinegosiasikan dengan suku minoritas yang memungkinkan mereka untuk melakukan penanaman narkoba dan aktivitas perdagangannya. Tidak mengherankan, di kawasan ladang opium, anak-anak justru diajarkan mengangkat senjata melawan tentara demi mempertahankan ladang opiumnya. Fakta-fakta ini diakui oleh pemerintah Myanmar di dalam setiap forum pertemuan yang membahas kerja sama penanganan perdagangan narkoba. Pemerintah Myanmar cenderung tidak membantah, tetapi sekaligus tidak mempunyai terobosan untuk mengatasinya.¹²¹ Akibatnya, Myanmar telah menjadi pusat heroin global, sementara wilayah Asia Tenggara lainnya ditarik ke dalam pasar regional sebagai jaringan distribusi bagi narkotika ilegal ini.

Faktor lain yang juga tidak boleh dilupakan adalah bahwa wilayah ini berbatasan dengan Provinsi Yunan di Tiongkok, India, dan Thailand yang menjadi sumber prekursor dalam produksi *methamphetamine* meskipun dengan level yang berbeda-beda. Sebagaimana diketahui, meskipun memproduksi *methamphetamine*, Myanmar tidak memproduksi prekursor. India pada awalnya menjadi sumber prekursor utama, khususnya *pseudoephedrine*, untuk Myanmar hingga tahun 2012. Namun, makin ketatnya upaya interdiksi di perbatasan dan juga bencana longsor dan banjir yang memengaruhi rute pengangkutan di area dekat perbatasan membuat para pedagang mencari metode produksi alternatif dan rute pengangkutan baru untuk prekursor, terutama dari Tiongkok sebagaimana yang tertangkap pada tahun 2014 dan 2015.

Di wilayah perbatasan inilah kerap ditemukan laboratorium produksi *methamphetamine*. Tertangkapnya sabu-sabu sebanyak 1.242 kg di tahun 2015, misalnya, terjadi di wilayah Laukkai di sebelah barat Shan State yang berbatasan dengan Tiongkok. Banyak dari *methamphetamine* yang berasal dari Myanmar diproduksi secara ilegal di sebelah timur Shan State, dekat perbatasan dengan Tiongkok

121 Tim ASEAN LIPI, "Transkrip FGD ASEAN dan Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut" (Jakarta, Indonesia, 14 September, 2017)

dan Thailand. Sejak akhir tahun 1970-an, seiring dengan bergulirnya reformasi ekonomi di Tiongkok, aktivitas perdagangan komersial di sepanjang perbatasan Myanmar-Tiongkok terus meningkat.¹²² Pada periode itu pulalah muncul perdagangan narkotika lintas batas dengan Myanmar sebagai sumber terbesarnya. Oleh sebab itu, menurut Chin dan Zhang, narkotika yang dikirimkan dari wilayah Golden Triangle pada dasarnya ditujukan untuk memenuhi permintaan yang sangat besar dari Tiongkok.¹²³ Dengan demikian, jika diamati, ada semacam *take and give* antara keduanya, yaitu Myanmar memberikan opium dan Tiongkok memberikan prekursor. Oleh sebab itu, Myanmar dan Tiongkok tidak dapat dipisahkan dari rantai persoalan perdagangan ilegal narkoba di kawasan Asia Tenggara. Selain itu, pada bulan Juli 2015, otoritas nasional Myanmar menangkap sekitar 200.000 *methamphetamine* dalam bentuk tablet bersama dengan 100 kg produk *methamphetamine* setengah jadi di Tachileik, sebelah timur Shan State yang berbatasan dengan Mae Sai, Thailand.¹²⁴

Negara-negara tetangga Myanmar akhirnya tumbuh menjadi tempat transit dan pasar yang potensial bagi para pedagang narkotika dan obat-obatan terlarang tersebut. *Methamphetamine* dalam bentuk tablet diperdagangkan secara langsung ke Tiongkok dan Thailand dan sebagian lagi melalui Laos dengan tujuan Kamboja, Thailand, dan Vietnam. Dari sinilah berbagai jenis narkoba diperdagangkan ke sejumlah negara, terutama Malaysia dan Indonesia. Mengutip laporan UNODC, sejumlah besar *methamphetamine* yang dimasukkan ke Malaysia berasal dari Tiongkok melalui Hongkong dan Myanmar melalui Thailand.¹²⁵ Malaysia juga menjadi target dari sindikat perdagangan narkoba transnasional dari Afrika Barat ke Asia, terutama sindikat Nigeria; juga sindikat yang berbasis di India dan Pakistan, yang ditujukan untuk pasar lain di Asia dan Oceania dan

122 Ko-lin Chin dan Sheldon X. Zhang, *The Chinese Heroin Trade: Cross-border Drug Trafficking in Southeast Asia and Beyond* (New York: New York University Press, 2015).

123 Chin dan Zhang, *The Chinese Heroin*.

124 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 35.

125 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 30.

juga memenuhi kebutuhan domestik Malaysia yang makin meningkat. Namun, *methamphetamine* yang diperdagangkan juga termasuk *semi-finished meth* yang akan melalui proses rafinasi dan kristalisasi di Malaysia.¹²⁶ Pada tahun 2015, berdasarkan laporan UNODC, sebanyak 16 fasilitas produksi *methamphetamine* dan 7 fasilitas untuk produksi tablet ekstasi dihancurkan. Dari Januari hingga pertengahan Agustus 2016, 14 fasilitas produksi obat sintetis juga dihancurkan.¹²⁷

Selain Malaysia, negara lain di Asia Tenggara yang ditargetkan oleh sindikat perdagangan narkoba transnasional sebagai tempat transit dan negara tujuan, khususnya *methamphetamine*, adalah Indonesia. Hampir sama dengan Malaysia, umumnya sindikat tersebut mempunyai basis di Tiongkok termasuk Hongkong dan Taiwan, Thailand, Belanda, Kamboja, Myanmar, Filipina, termasuk Malaysia sendiri. Selain itu, terdapat juga sindikat dari Amerika Serikat, Inggris, Polandia, dan Jerman yang menggunakan media *dark web online*.¹²⁸ Jika dipetakan secara sederhana, jalur perdagangan narkoba menuju Indonesia, meliputi Myanmar/Tiongkok-Thailand-Malaysia-Indonesia. Demikian pula narkotika dari Filipina, tidak akan langsung masuk ke Indonesia melalui Sulawesi Selatan, tetapi akan ke Malaysia terlebih dahulu.¹²⁹

Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika Indonesia dan Malaysia menjadi jalur rawan penyelundupan narkoba, baik melalui jalur laut maupun darat. Kecenderungan terkini bahkan menunjukkan kasus narkotika yang terungkap di Indonesia, terutama sabu-sabu, kebanyakan berasal dari Malaysia sebagaimana tertera di Tabel 5.1 berikut.

126 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 30.

127 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 30.

128 Tim ASEAN LIPI, “Bahan Paparan FGD ASEAN dan Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut” (Jakarta, Indonesia, 14 September, 2017)

129 Wawancara dengan Narasumber dari BNN, 7 Mei 2017.

Tabel 5.1 Kasus Penangkapan Sabu di Indonesia Tahun 2017

No.	Tanggal	Lokasi Penangkapan	Jenis Tangkapan	Asal Barang
1.	April, 2017	Tarakan, Kalimantan Utara	3.993,8 gram sabu-sabu	Tawau, Malaysia
2.	Juli, 2017	Perairan Bintan, Kepulauan Riau	1.000 kilogram sabu-sabu	Tiongkok
3.	18 September 2017	Langsa, Aceh	133 kilogram sabu-sabu	Malaysia
4.	September, 2017	Medan, Sumatra Utara (dalam perjalanan ke Jakarta, tetapi sebelumnya sabu-sabu masuk melalui Aceh)	142 kilogram sabu-sabu	Penang, Malaysia
5.	18 September 2017	Pantai Ujung Curam, Aceh Timur	137 kilogram sabu-sabu dan 42.500 butir ekstasi	Penang, Malaysia

Selain ganja, sabu-sabu dan ekstasi memang merupakan dua jenis narkoba yang mempunyai pasar luas di Indonesia seperti dapat di lihat dalam Tabel 5.2 berikut.

Tabel 5.2 Hasil Sitaan Narkoba tahun 2015–2017

Barang Bukti	2015	2016	Juli 2017
Ganja (gr)	27.535.562,74	11.191.883,67	73.406.895,8
Pohon ganja (batang)	101.815	2.176.418	134.874
Heroin (gr)	1.332,37	1.680,56	189,97
Kokain (gr)	10,54	98,99	13,02
Hasis (gr)	184,68	2.982,96	0,83
Ekstasi (butir)	1.336.455,25	1.113.274	1.951.318
Sabu-sabu (gr)	2.566.410,64	1.649.385,91	1.807.816,39
Tembakau gorila (gr)			25.731,85

Dari beberapa kasus selama 2017 yang tertera di Tabel 5.1, apabila kita perhatikan hampir seluruh sabu-sabu yang berasal dari Malaysia menggunakan jalur laut. Berdasarkan laporan UNODC

tahun 2017, jika pada tahun 2013 hanya 4% dari jumlah keseluruhan sabu-sabu yang tertangkap diselundupkan melalui laut, pada 2014 jumlah tersebut meningkat menjadi 14% dan sebesar 80% pada tahun 2015.¹³⁰ Daerah perbatasan laut antara Indonesia-Malaysia mulai dari Selat Malaka, pantai timur Sumatra (Penang–Lhokseumawe; Penang–Langsa; Penang–Medan), dan pantai timur Kalimantan (Tawau–Tarakan–Nunukan; Tawau–Balikpapan; Tawau–Pare-Pare; Tawau–Palu) merupakan wilayah yang sangat rawan sekaligus pintu masuk potensial untuk narkoba sebagaimana terlihat pada Gambar 5.1.

Maraknya penggunaan jalur laut Indonesia-Malaysia yang terungkap melalui beberapa kasus penangkapan dalam beberapa kurun waktu terakhir dimungkinkan karena beberapa faktor. Pertama, banyaknya pelabuhan kecil atau jalur tikus yang tersebar di sepanjang pantai timur Sumatra, dari Sabang hingga Lampung. Sebagai negara kepulauan, ribuan pulau dan batas maritim yang begitu luas menjadi tantangan yang menyulitkan dalam upaya pemberantasan narkoba. Pada tahun 2013–2014, Tanjungbalai Asahan sangat terkenal sebagai tempat favorit untuk penyelundupan narkoba karena banyaknya pelabuhan tikus di daerah pelabuhan yang wilayah lautnya berbatasan dengan wilayah Malaysia ini. Wilayah ini sejak lama dikenal sebagai ladang penyelundupan barang-barang impor luar negeri, terutama di akhir tahun 1990-an hingga awal tahun 2000-an.¹³¹ Sejak Medan, khususnya Tanjungbalai dan Batu Bara, sudah terpantau, jalur penyelundupan saat ini bergeser ke Aceh, Aceh Tamiang, Pidie, serta Kepulauan Riau sebagaimana kasus tertangkapnya Kapal Wanderlust yang mengangkut satu ton sabu-sabu dari Tiongkok oleh jaringan Taiwan di Perairan Bintan.

130 Global SMART Programme, *Synthetic Drugs*, 23.

131 Sasli P. Simarmata, “Elegi Pasar Monza TPO Tanjungbalai, Surganya Pemburu Barang Bekas Kualitas Impor,” *Medan Bisnis Daily*, 26 November, 2019, https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2019/11/26/93868/elegi_pasar_monza_tpo_tanjungbalai_surganya_pemburu_barang_bekas_kualitas_impor.



Sumber: Tim ASEAN LIPI (2017)

Gambar 5.1 Jalur Selat Malaka dan Jalur Kalimantan

Dalam beberapa kasus, jaringan perdagangan narkoba ini menggunakan kapal nelayan, *speedboat*, dan pelintas batas penduduk lokal. Menurut Direktur Pemberantasan BNN, Arman Depari, jaringan penyelundup narkoba biasanya beroperasi pada malam hari di tengah laut. Sebagaimana terungkap dalam kasus penangkapan sabu-sabu di Medan, Sumatra Utara, dan Aceh Timur pada September 2017, sabu-sabu diangkut menggunakan kapal nelayan di mana kedua

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kapal nelayan dari Indonesia dan Malaysia bertemu di satu titik untuk kemudian memindahkan sabu-sabu di tengah laut.¹³²

Sementara itu, pada kasus lain di Tarakan bulan April 2017, penyelundupan dilakukan dengan menggunakan *speedboat*.¹³³ Selain itu, persoalan tidak terbatas pada penggunaan kapal nelayan, tetapi juga pelibatan pelintas batas penduduk lokal, seperti nelayan, sebagai kurir dalam kasus-kasus perdagangan narkoba yang makin marak antara Indonesia-Malaysia saat ini. Tak mengherankan jika dikenal adanya istilah “nelayan sabu” untuk menggambarkan kelompok nelayan yang kini tidak lagi menutup identitasnya melainkan langsung datang ke Malaysia menjadi kurir sabu karena “pekerjaan” ini dianggap lebih menguntungkan daripada melaut.¹³⁴

Pemanfaatan penduduk lokal ini menyebabkan informasi mengenai kapal patroli bea cukai yang akan melintas sering kali lebih dahulu diketahui oleh jaringan narkoba tersebut. Selain itu, adanya jaringan Malaysia-Aceh-Medan yang menjadi aktor utama, khususnya dalam peredaran narkoba jenis sabu-sabu antara Indonesia-Malaysia, menambah panjang aktor lokal yang terlibat dalam perdagangan ilegal ini. Sebagaimana diketahui, banyak orang Aceh yang bermukim di Malaysia. Berawal sebagai pekerja, mereka lalu dirangkul oleh jaringan narkoba menjadi kurir narkoba.

Kedua, jalur laut lebih potensial untuk mengangkut narkoba dalam jumlah yang besar (dalam sekali angkut) dibandingkan jalur darat dan udara. Perbandingan data tangkapan pada jalur laut dan darat Indonesia-Malaysia dapat dilihat pada Tabel 5.3. Data-data tersebut dapat menjelaskan mengapa jalur laut marak digunakan akhir-akhir ini.

132 “Shabu 142 Kg Siap Dikirim Lewat Darat,” *Kompas.id*, 8 September, 2017, <https://www.kompas.id/baca/metro/2017/09/08/sabu-142-kg-siap-dikirim-lewat-darat>.

133 BNN, “BNN sita 20 kg sabu dari jaringan Malaysia-Indonesia,” siaran pers, 26 April, 2018, <https://bnn.go.id/bnn-sita-20-kg-sabu-dari-jaringan-malaysia-indonesia/>.

134 Wawancara dengan Narasumber dari BNN, 7 Mei 2017.

Tabel 5.3 Perbandingan Data Tangkapan Jalur Laut dan Darat

	Feb 2017	April 2017	Juli 2017	Agustus 2017
JALUR LAUT				
Penang ke Aceh	25 kg sabu-sabu			
Penang ke Medan			44 kg sabu-sabu	
Tiongkok ke Tj. Priok			284 kg sabu-sabu	
JALUR DARAT				
Kuching ke Kalbar	20 kg sabu-sabu			
Sanggau		15 kg sabu-sabu		
Kuching ke Jagoi Babang				17 kg sabu-sabu
Entikong				10 kg sabu-sabu

Ada beberapa tren penyelundupan narkoba lewat laut yang terungkap dari beberapa kasus. Pada umumnya, penyelundupan narkoba ini menggunakan jalur yang sama dengan jalur penyelundupan lainnya. Pertama, menggunakan *ball press* (biasanya berisi pakaian bekas) yang dianggap ilegal di Indonesia sejak tahun 2002, tetapi dilegalkan di Malaysia. Hal ini berdampak pada meningkatnya aktivitas penyelundupan kedua jenis barang tersebut ke wilayah pantai timur Sumatra. Seperti kasus yang terjadi pada bulan Februari 2016, Bea Cukai Teluk Nibung berhasil menggagalkan penyelundupan sabu seberat 555 gram di dalam kapal yang bermuatan *ball press*.¹³⁵ Kedua, menggunakan kargo yang umumnya menjadi pilihan bagi jaringan berbasis di Tiongkok/Taiwan.

135 “Bea Cukai Teluk Nibung Gagalkan Penyelundupan Sabu 555 Gram,” Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, 16 Februari, 2016, <http://www.beacukai.go.id/berita/bea-cukai-teluk-nibung-gagalkan-penyelundupan-shabu-555-gram.html>.

Ketiga, tidak memadainya jumlah aparat dan sarana-prasarana patroli dengan cakupan wilayah laut yang harus diawasi. Akibatnya, para sindikat perdagangan narkoba kerap mengincar ruang-ruang yang pengawasannya kosong dan aparatnya tidak terlalu banyak, seperti di pantai timur Sumatra. BNN sebagai lembaga negara yang bertugas mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba masih menghadapi kendala minimnya personel untuk ditempatkan di daerah-daerah rawan penyelundupan, seperti Aceh, Sumatra Utara, dan Riau. Belum lagi ditambah dengan minimnya sarana pendukung—seperti kapal—yang kerap menjadi kendala saat melakukan patroli. Dalam operasinya, BNN meminjam kapal atau bekerja sama dengan Bea Cukai.¹³⁶

Patroli Laut Direktorat Jenderal Bea Cukai merupakan bagian dari penyelenggaraan penegakan hukum di laut yang berkesinambungan dan tidak terpisahkan dari penegakan hukum di darat untuk mengawasi barang yang diangkut di sarana pengangkut laut dan sungai sesuai UU Kepabebean. Dengan demikian, Bea Cukai mendapat titipan kewenangan dari lembaga lain, termasuk BNN. Bea Cukai berkoordinasi dengan sembilan instansi lain terkait kegiatan patroli di laut, di antaranya dengan Kepolisian, Bakamla, Ditjen Imigrasi, Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Syahbandar, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Badan Narkotika Nasional, Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), dan Kejaksaan.¹³⁷ Namun, dalam penanganan perkara, apabila kasusnya merupakan wewenang instansi lain, akan dilakukan serah terima penanganan perkara kepada instansi tersebut.

Keadaan yang hampir serupa juga terjadi pada Direktorat Kepolisian Perairan (Polair) yang menyelenggarakan fungsi kepolisian dalam penegakan hukum di wilayah perairan Indonesia.¹³⁸ Menurut

136 Wawancara dengan Narasumber dari BNN, 7 Mei 2017.

137 Direktorat Jendral Bea dan Cukai, “Peran Patroli Laut Bea Cukai dalam Pemberantasan Transnasional Crime” (Bahan paparan narasumber pada FGD Tim ASEAN P2P-LIPI, Jakarta, Indonesia, 14 September, 2017).

138 Universitas STEKOM Pusat., “Korps Kepolisian Perairan dan Udara Baharkam Polri,” t.t., diakses pada 10 Januari, 2023, https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Korps_Kepolisian_Perairan_dan_Udara_Baharkam_Polri.

Dirpolair Polda Sumatra Utara, misalnya, dengan panjang pantai wilayah timur Sumatra Utara sepanjang 545 km yang harus dijaga, Polair hanya memiliki 25 unit kapal dan 244 personel. Jika diasumsikan seluruh kapal tidak mengalami kerusakan dan hambatan bahan bakar, satu kapal harus menjaga pantai sepanjang 21,8 km.¹³⁹

Minimnya personel dan armada kapal juga dihadapi oleh TNI AL.¹⁴⁰ Di Lanal (Pangkalan Angkatan Laut) Tanjungbalai, misalnya, terdapat sembilan pos kamla dengan masing-masing pos hanya diisi lima personel. Selain itu, Lanal ini hanya mempunyai enam buah kapal yang tidak semuanya dapat dipakai. Kapal-kapal berukuran besar yang dimiliki Lanal juga tidak efektif untuk menembus pelabuhan tikus yang jumlahnya sangat banyak dengan “dermaga” langsung di rumah-rumah penduduk. TNI Angkatan Laut memang tidak ditujukan untuk beroperasi pada wilayah demikian, tetapi pada laut terbuka—untuk perang konvensional yang memang membutuhkan kapal besar. Sayangnya, Lanal juga tidak memiliki sarana pendukung seperti radar, sementara penyelundupan terjadi pada malam hari sehingga penangkapan sulit dilakukan. Belum lagi persoalan dermaga yang juga tidak dimiliki Lanal sehingga harus menumpang pada dermaga kayu milik masyarakat yang sangat tergantung pada pasang surut, yang menyebabkan respons sering kali terlambat. Oleh karena itu, mengingat tingkat kerawanan wilayah, sudah seharusnya kebutuhan di wilayah-wilayah perbatasan ini menjadi prioritas. Salah satunya dengan menaikkan status akreditasi Lanal Tanjungbalai dari C menjadi D sehingga dapat meningkatkan jumlah personel pengawasan di wilayah dan memaksimalkan respons.¹⁴¹

Keempat, persoalan sosial ekonomi terutama tingginya angka kemiskinan di wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia menyebabkan

139 Tim ASEAN LIPI, “ASEAN dan Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut: Studi Kasus Indonesia-Malaysia” (Bahan Paparan FGD, Medan, Sumatra Utara, 22 Mei, 2017).

140 Wawancara dengan Danlanal Tanjungbalai Asahan, Pangkalan utama TNI-AL I Tanjungbalai Asahan, 21 Mei 2017.

141 Wawancara dengan Danlanal Tanjungbalai Asahan, Pangkalan utama TNI-AL I Tanjungbalai Asahan, 21 Mei 2017.

perdagangan narkoba tumbuh subur. Dalam konteks perdagangan narkoba, munculnya Nunukan dan Tanjungbalai Asahan sebagai gerbang masuk dan keluar perdagangan ilegal narkoba antara Indonesia dan Malaysia tidak dapat dilepaskan dari fakta bahwa telah sejak lama banyak penduduk di wilayah perbatasan tersebut hidup dari penyelundupan barang. Minimnya industri berbasis potensi lokal membuat persoalan pengangguran menjadi masalah pelik. Akibatnya, banyak penduduk lokal yang menjadi kurir narkoba, bahkan termasuk perempuan (kaum ibu) dan anak-anak. Penduduk lokal inilah yang sering kali menjadi “mata-mata” bagi jaringan narkoba di Malaysia ketika dilaksanakan patroli keamanan laut.

Tidak hanya itu, penduduk lokal sering kali dikerahkan untuk menghalau kapal patroli petugas. Mereka tak segan pasang badan hingga mempertaruhkan keselamatannya dengan “mengawal” kapal patroli sambil melemparkan mercon dan molotov (air yang dicampur bensin) ke arah aparat di kapal.¹⁴² Rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat di wilayah perbatasan inilah yang dimanfaatkan oleh jaringan mafia pengedar narkoba sebagai jaringan distributor dengan biaya tidak terlalu tinggi. Selain didorong oleh persoalan kebutuhan ekonomi, terlibatnya masyarakat lokal di perbatasan Indonesia-Malaysia ini juga dimungkinkan oleh hubungan tradisional yang terjalin di antara mereka. Di Tanjungbalai Asahan, misalnya, interaksi antarpenduduk kedua negara sudah berlangsung lama, bukan hanya melalui perdagangan, melainkan juga perkawinan. Asimilasi antarpenduduk yang sudah terjadi inilah yang turut membuat persoalan peredaran narkoba di Indonesia menjadi sangat kompleks.

Kompleksitas persoalan ini masih ditambah dengan keterkaitan yang sangat erat antara perdagangan ilegal narkoba dan kejahatan transnasional lain, terutama perdagangan manusia dan terorisme atau yang dikenal dengan istilah narkoterorisme. Terkait perdagangan manusia, sering kali pekerja migran ilegal di Malaysia yang merupakan korban perdagangan manusia dititipi narkoba ketika hendak

142 Wawancara dengan Danlanal Tanjungbalai Asahan, Pangkalan utama TNI-AL I Tanjungbalai Asahan, 21 Mei 2017.

dipulangkan ke Indonesia atau bahkan ada juga yang secara sadar menjadi kurir karena diiming-imingi upah yang tinggi.¹⁴³ Tercatat hingga awal tahun 2016, setidaknya 158 warga Indonesia terancam hukuman mati di Malaysia akibat kasus ini.¹⁴⁴ Sementara itu, terkait narkoterorisme, hingga saat ini BNN belum dapat membuktikan bahwa ada satu jaringan sindikat narkoba yang bertujuan untuk membiayai kegiatan terorisme karena sistem yang sering digunakan adalah beli putus dengan 2–3 lapisan sehingga sulit untuk membuktikannya.¹⁴⁵ Namun, peluang untuk narkoterorisme di Indonesia tetap tidak dapat diabaikan.

Peluang penyelundupan narkoba lewat laut yang terus meningkat ini menambah panjang persoalan pemberantasan narkoba di Indonesia yang sejak tahun 2000-an telah menjadi menjadi sasaran dan pasar potensial narkoba di kawasan, tidak sekadar menjadi tempat transit. Jumlah penduduk yang paling besar di kawasan Asia Tenggara serta masih lemahnya penegakan hukum membuat Indonesia masih menjadi target yang potensial bagi sindikat narkoba internasional. Selain itu, harga jual yang sangat tinggi di Indonesia juga menambah daya tarik Indonesia di mata sindikat narkoba ini. Untuk kawasan Asia, harga jual sabu-sabu di Indonesia adalah yang paling tinggi setelah di Korea dan Jepang. Di Indonesia, 1 gram sabu bisa mencapai 2,5 juta rupiah sementara harga asli dari produsen hanya seratus ribu rupiah.¹⁴⁶ Disparitas harga yang begitu tinggi di Indonesia membuat kegiatan jual beli narkoba menjadi bisnis yang menarik.

Selain tiga faktor tersebut, kajian yang dilakukan Kementerian Luar Negeri RI tahun 2014 juga menyebutkan faktor makin canggihnya

143 Pernyataan Narasumber dari Migrant Care dalam Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, Jakarta, 14 September 2017.

144 Mathias Hariyadi, "Indonesian Migrant Worker Sentenced to Death for Drug Trafficking," *AsiaNews*, 31 Mei, 2016, <http://www.asianews.it/news-en/Indonesian-migrant-worker-sentenced-to-death-for-drug-trafficking-in-Malaysia-37644.html>.

145 Pernyataan Narasumber dari BNN dalam Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, Jakarta, 14 September 2017.

146 Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, Jakarta, 14 September 2017.

metode distribusi narkoba yang berbasis teknologi komunikasi dan mekanisme imbal jasa yang menguntungkan pedagang dan masyarakat, termasuk juga aparat penegak hukum, seperti polisi dan sipir penjara, membuat perdagangan ilegal narkoba di Indonesia sulit diberantas.¹⁴⁷ Tak mengherankan, lembaga pemasyarakatan justru menjadi tempat yang aman bagi para pengedar narkoba di mana banyak peredarannya justru dikendalikan dari dalam lembaga pemasyarakatan. Saat ini, bahkan jaringan pengedar narkoba terus memainkan strategi barunya di Indonesia dengan memperluas segmen pasar yang menysasar anak-anak usia TK dan SD. Peredaran tablet PCC (*paracetamol, caffeine, carisoprodol*) yang menysasar anak-anak usia sekolah, awalnya diketahui di Kendari, Sulawesi Tenggara, pada September 2017, menjadi *wake up call* makin meluasnya dan terdiversifikasinya jenis narkoba yang beredar di masyarakat.¹⁴⁸ Setelah Kendari, ribuan tablet kemudian ditemukan di sejumlah wilayah di Indonesia, seperti Makassar dan Papua. Penemuan pabrik pembuatan PCC di Purwokerto pada bulan yang sama membuka mata bahwa celah penyelundupan bahan-bahan kimia akibat lemahnya pengawasan obat terlarang di lapangan membuat kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia makin memprihatinkan. Masih belum efektifnya manajemen penanganan persoalan narkoba di tingkat nasional pada akhirnya akan mengganggu segala komitmen yang telah dicanangkan pada tingkat bilateral dan juga regional.

C. Kerja Sama Bilateral Indonesia-Malaysia

Persoalan narkoba pada dasarnya telah sejak lama menjadi masalah nasional di Indonesia. Secara formal, pada tahun 1971 Presiden Soeharto telah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 6 yang

147 Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, *Kajian Mandiri Efektivitas Kerja sama Internasional dalam Penanganan Kejahatan Transnasional* (Jakarta: Sekretariat Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri, 2014), 36–37.

148 “Peredaran PCC Kejahatan Kemanusiaan,” *Kompas*, 20 September, 2017, <https://www.kompas.id/baca/utama/2017/09/20/peredaran-pcc-kejahatan-ke-manusiaan>

menyebutkan penanggulangan penyalahgunaan narkoba sebagai satu dari enam masalah nasional yang menonjol. Saat itu, perhatian global terhadap isu narkoba tengah meningkat seiring keluarnya deklarasi perang terhadap narkoba oleh Presiden AS, Richard Nixon.¹⁴⁹ Menurut Nixon, “*America’s public enemy number one in the United States is drug abuse. In order to fight and defeat this enemy, it is necessary to wage a new, all-out offensive.*”¹⁵⁰ Komitmen yang lebih didorong oleh perkembangan global berdampak pada lemahnya komitmen pemerintah terhadap isu ini. Meskipun pada saat itu dibentuk badan koordinasi kecil di bawah komando Badan Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN), pemerintah Orde Baru menganggap bahwa persoalan ini tidak akan berkembang menjadi besar sehingga cenderung abai mengantisipasi ancaman bahaya narkoba.¹⁵¹

Padahal, sejak 1990-an produksi narkotika di wilayah Golden Triangle meningkat secara tajam. Narkotika ini pada awalnya hanya ditujukan untuk pasar di luar Asia dengan menjadikan negara-negara di sekitarnya, seperti Filipina, Malaysia, dan Indonesia sebagai negara transit. Namun, kondisi sebagai negara transit ini justru mendorong meningkatnya konsumsi narkotika, khususnya *amphetamine* di kawasan Asia Timur di akhir tahun 1980-an.¹⁵² Puncaknya ketika terjadi krisis ekonomi Asia tahun 1997. Kesulitan ekonomi yang melanda hampir seluruh negara Asia membuat bisnis narkoba makin berkembang luas, tak terkecuali di Indonesia. Makin peliknya persoalan narkoba ini akhirnya mendorong pemerintah mengeluarkan UU No.

149 Jim Telesmanich, Dorean Kass, dan Matt Wright, “The United States War on Drugs,” *Journals of Poverty and Prejudice* (1999): Section IV Paradoxes of US Drug Policies. https://web.stanford.edu/class/e297c/poverty_prejudice/paradox/htele.html.

150 Ed Vulliamy, “Nixon’s ‘War on Drugs’ began 40 Years Ago, and The Battle is Still Raging,” *The Guardian*, 24 Juli, 2011, <https://www.theguardian.com/society/2011/jul/24/war-on-drugs-40-years>.

151 “Tentang Badan Narkotika Nasional,” BNN, diakses pada 10 Oktober, 2017, <https://bnn.go.id/profil/>.

152 Ralf Emmers, “The Threat of Transnational Crime in Southeast Asia: Drug Trafficking, Human Smuggling and Trafficking and Sea Piracy,” *Revista UNISCI*, no. 2 (2003): 1–11. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711296006>

22 Tahun 1997 tentang Narkotika dan UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika. Pemerintah kemudian membentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) tahun 1999 diketuai oleh Kapolri secara *ex-officio*. BKNN kemudian diubah menjadi BNN tahun 2002 yang bertugas mengoordinasikan 25 instansi pemerintah terkait dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba.

Kewenangan BNN terus ditambah dengan dikeluarkannya UU Nomor 35 Tahun 2009 menggantikan UU tahun 2002, yaitu mencakup kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika. Namun, hal penting yang patut digarisbawahi dari UU ini adalah ditegaskannya “tindak pidana narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.” Selanjutnya, Pasal 63 menyebutkan bahwa “Pemerintah mengupayakan kerja sama dengan negara lain dan/atau badan internasional secara bilateral dan multilateral, baik regional maupun internasional, dalam rangka pembinaan dan pengawasan narkotika dan prekursor narkotika sesuai dengan kepentingan nasional.” Dalam penjelasan pasalnya disebutkan “ketentuan ini menegaskan bahwa kerja sama internasional meliputi juga kerja sama dalam rangka pencegahan dan pemberantasan kejahatan narkotika transnasional yang terorganisasi.”

Dalam kerangka inilah Indonesia terus secara giat meningkatkan kerja sama dengan negara lain, khususnya negara tetangga, baik secara bilateral maupun multilateral. Indonesia kini memiliki kerja sama pemberantasan kejahatan narkotika dengan Filipina melalui penandatanganan *Memorandum of Understanding Between the National Narcotics Board (BNN) and the Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA) of the Republic of the Philippines on Cooperation in Combating Illicit Trafficking in Narcotic Drugs, Psychotropic Substances*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

and Their Precursors saat kunjungan kenegaraan Presiden Joko Widodo ke Manila, Februari 2015.¹⁵³ Pada tanggal 8 Desember 2016, juga ditandatangani *Memorandum of Understanding Between the National Narcotics Board (BNN) and the Office of The Narcotics Control Board (ONCB) of The Kingdom of Thailand*.¹⁵⁴ Terakhir, pada tanggal 12 Oktober 2017, Indonesia menandatangani *MoU on the Control of Narcotics and Psychotropic Substances* antara BNN dan Lao Public Security Ministry, saat kunjungan Perdana Menteri Laos ke Jakarta.¹⁵⁵

Meskipun demikian, Indonesia belum memiliki MoU serupa dengan Malaysia. Padahal, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Indonesia dan Malaysia memiliki keterkaitan yang sangat erat dalam kasus-kasus perdagangan narkoba yang terungkap beberapa tahun terakhir ini. BNN telah melakukan usaha pembuatan MoU mengenai kerja sama pemberantasan penyelundupan narkoba dengan Malaysia. Akan tetapi, hal tersebut belum direspons oleh pemerintah Malaysia dengan alasan Malaysia sudah mempunyai rencana *MoU on Cooperation in Preventing and Combating Transnational Crimes* dengan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia di mana kerja sama pemberantasan narkoba menjadi bagian dalam MoU ini.¹⁵⁶ Namun, hingga saat ini, MoU mengenai pencegahan dan pemberantasan kejahatan transnasional ini pun belum kunjung ditandatangani. Padahal, sejak tahun 2012, Perdana Menteri Malaysia, Najib bin Tun Abdul Razak, dan Presiden Indonesia ke-6, Susilo

153 F. Nugraha, "Hasil Penting dalam Kunjungan Jokowi ke Filipina," *Medcom.id*, 10 Februari, 2015, <https://www.medcom.id/internasional/asia/xkE9vBMk-hasil-penting-dalam-kunjungan-presiden-jokowi-ke-filipina>.

154 Memorandum Saling Pengertian antara Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia dan Badan Pengawas Narkotika Kerajaan Thailand tentang Kerja Sama dalam Pengawasan Narkotika, Zat Psikotropika, Prekursor dan Bahan Kimianya, dan Penyalahgunaan Narkotika, Jakarta, 8 Desember 2016, <https://treaty.kemlu.go.id/apisearch/pdf?filename=THA-2016-0045.pdf>.

155 Anton Hermansyah, "Indonesia-Laos sign MoUs on drug control, education," *The Jakarta Post*, 12 Oktober, 2017, <http://www.thejakartapost.com/news/2017/10/12/indonesia-laos-sign-mous-on-drug-control-education.html>.

156 Wawancara dengan Narasumber dari BNN, 7 Mei 2017.

Bambang Yudhoyono, telah mengeluarkan pernyataan bersama untuk mempercepat penandatanganan MoU ini.¹⁵⁷

Dipilihnya Kementerian Dalam Negeri sebagai *counterpart* MoU ini oleh Malaysia sangat terkait dengan struktur kelembagaan di dalam negeri Malaysia. Isu-isu yang masuk dalam kategori kejahatan transnasional berada di bawah kewenangan Kementerian Dalam Negeri. Mulai dari persoalan narkoba, terorisme, perdagangan hingga penyelundupan manusia berada dalam struktur organisasi kementerian ini. Dalam hal penanganan narkotika, misalnya, berbeda dengan Indonesia di mana BNN memegang fungsi pencegahan, rehabilitasi, dan penegakan hukum, di Malaysia tugas tersebut berada di dua unit yang terpisah, yaitu Polis Diraja Malaysia (PDRM) yang menangani penegakan hukum dan National-Anti Drugs Agency (NADA) yang menangani pencegahan dan rehabilitasi. Keduanya berada di bawah Kementerian Dalam Negeri Malaysia. Hal ini sangat berbeda dengan posisi BNN sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden melalui koordinasi Kapolri.¹⁵⁸ Persoalan *counterpart* ini agaknya menjadi salah satu faktor di balik tidak kunjung ditandatanganinya MoU tersebut.

Meskipun demikian, pentingnya persoalan *counterpart* ini tidak dapat mengabaikan urgensi persoalan penanganan narkoba antara Indonesia-Malaysia yang terus meningkat. Peliknya persoalan ini sudah seharusnya diwadahi dalam sebuah MoU khusus, tidak hanya MoU mengenai kejahatan transnasional yang cakupannya begitu luas. Dengan MoU yang lebih spesifik ini diharapkan BNN dapat memfokuskan usaha yang ada dengan *counterpart* yang lebih jelas. BNN telah mengajukan MoU ke NADA dan PDRM, tetapi hingga saat ini yang merespons hanya NADA.¹⁵⁹

157 Joint Statement between Malaysia and The Republic of Indonesia at The 9th Annual Consultation Between Prime Minister Dato' Sri Mohd Najib Bin Tun Abdul Razak and President Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono, Malaysia-Indonesia, 18 December 2012.

158 "Tentang Badan Narkotika Nasional!"

159 Wawancara dengan Narasumber dari BNN, 7 Mei 2017.

Terlepas dari keberadaan MoU tersebut, pada level operasional, kerja sama dalam pemberantasan narkoba antara Indonesia-Malaysia terus berjalan. BNN melakukan beberapa kali pertemuan bilateral, baik dengan NADA maupun PDRM, mengenai pertukaran informasi, operasi, hingga masalah teknis seperti permohonan mengecek nomor Malaysia yang dicurigai. BNN juga bekerja sama dengan PDRM dan cabang khusus PDRM yang memiliki kewenangan pembukaan data nomor ponsel, monitoring penyadapan, dan pemutakhiran data.¹⁶⁰ Ada beberapa kasus yang diungkap sebagai hasil kerja sama bersama PDRM, seperti tertangkapnya bandar narkoba yang menyelundupkan 25 kg sabu-sabu di Medan, Sumatra Utara, berkat kerja sama dengan Polis Diraja Malaysia.¹⁶¹ Biasanya kepolisian Malaysia menginformasikan target yang dicurigai akan bergerak masuk, untuk bisa ditangkap di Indonesia. Namun, dalam dinamika kerja sama ini, lebih banyak informasi yang datang dari Indonesia. Selain itu, beberapa kali cabang khusus dari PDRM tersebut memberikan informasi ke Polri, bukan ke BNN.¹⁶² Dalam konteks inilah, MoU antara BNN dan otoritas serupa di Malaysia sangat diperlukan sehingga dapat menjamin adanya mekanisme berbagi informasi yang seimbang di antara keduanya.

Selain BNN, kerja sama antar-institusi juga terus dilakukan meskipun tidak secara spesifik terkait pemberantasan narkoba. Namun, dengan meningkatnya tren perdagangan narkoba melalui laut, kerja sama yang dilakukan oleh aparat penegak hukum kedua negara di laut juga penting untuk penanganan isu ini. Polairud bekerja sama dengan Polis Diraja Malaysia melaksanakan kegiatan Maritime Border Patrol Coordinating Group (MBPCG) ketiga di Penang, Malaysia, pada bulan Maret 2017. Kedua negara bersepakat untuk makin meningkatkan patroli perairan dalam memberantas kejahatan transnasional yang

160 Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, Jakarta, 14 September 2017.

161 Tariden Turnip, ed., "Menunggu Eksekusi Terpidana Mati Toge Masih Berbisnis Narkoba dari Lapas Tanjunggusta," *Tribun Medan*, 23 Mei, 2017, <https://medan.tribunnews.com/2017/05/23/menunggu-eksekusi-terpidana-mati-toge-masih-berbisnis-narkoba-dari-lapas-tanjunggusta>.

162 Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, Jakarta, 14 September 2017.

terjadi di perairan perbatasan dan memelihara keamanan serta ketertiban di perairan perbatasan Indonesia-Malaysia.¹⁶³ Selain itu, Direktorat Bea Cukai juga melakukan patroli secara terkoordinasi dengan institusi kepabeanan Malaysia, yaitu Jabatan Kastam Diraja Malaysia. Dalam format Operasi Patroli Terkoordinasi Kastam Indonesia Malaysia (Operasi PATKOR KASTIMA). Operasi ini telah dilakukan sebanyak 22 kali hingga tahun 2016 dengan wilayah operasi meliputi sepanjang Selat Malaka mulai dari perairan Batam hingga perairan Kuala Langsa, baik teritorial Indonesia maupun Malaysia.¹⁶⁴

Namun, maraknya narkoba yang masuk dari Malaysia ke Indonesia akhir-akhir ini, baik melalui jalur darat maupun laut, bagaimanapun juga mengganggu tingkat kepercayaan dalam kerja sama antara Indonesia-Malaysia. Persoalan ini sempat mencuat ketika pada bulan Maret 2017, media nasional di Indonesia menyebutkan bahwa telah terjadi pembiaran terhadap narkoba yang masuk ke wilayah Indonesia dari Malaysia.¹⁶⁵ Kepolisian Malaysia disebut tidak bekerja sama dengan baik dalam pemberantasan kejahatan narkoba, terutama dalam mencegah masuknya narkoba ke wilayah Indonesia dan kerja sama intelijen.¹⁶⁶ Hal ini tentu dibantah oleh Kepolisian Malaysia sebagai sebuah laporan yang diragukan ketepatannya dalam mengutip. Meskipun demikian, daripada menyebut hal ini sebagai pembiaran, maraknya narkoba yang masuk dalam jumlah besar dari Malaysia juga dapat dipandang sebagai persoalan ketidakmampuan

163 Dewi, "Korpolairud Polri Galang Kerja Sama dengan Polis Diraja Malaysia", *kabarpolisi.com*, 30 Maret, 2017, <https://kabarpolisi.com/korpolairud-polri-galang-kerjasama-polis-diraja-malaysia.html/dunia/>.

164 "Patkor Kastima, Upaya Indonesia dan Malaysia Jaga Kawasan Selat Malaka", Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, 24 November, 2016, <http://www.beacukai.go.id/berita/patkor-kastima-upaya-indonesia-dan-malaysia-jaga-kawasan-selat-malaka.html>.

165 "Malaysia Suspected of Ignoring Drug Smuggling into W. Kalimantan", *Tempo*, 8 Juni, 2016, <https://en.tempo.co/read/news/2016/06/08/07477767/Malaysia-Suspected-of-Ignoring-Drug-Smuggling-into-W-Kalimantan>.

166 "We Work Well with Indonesia", *The Star*, 18 April, 2017, <http://www.thestar.com.my/news/nation/2017/04/18/we-work-well-with-indonesia-bukit-aman-not-true-that-we-refused-to-help-in-war-on-drugs>.

kedua negara mewujudkan komitmennya dalam memberantas narkoba pada level domestik. Jika Indonesia berkuat dengan persoalan pengawasan dan faktor sosial ekonomi masyarakat sebagaimana yang dibahas pada subbab sebelumnya, Malaysia secara relatif belum mampu menertibkan oknum-oknum aparat yang bermain di balik kejahatan narkoba ini.

Bagaimanapun juga, pertukaran informasi dan intelijen merupakan kunci penanganan kejahatan transnasional mengingat kejahatan ini dikontrol oleh sindikat yang bergerak di banyak negara dalam satu waktu. Dengan segala keterbatasan yang dihadapi Indonesia sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, ditambah tren kejahatan transnasional itu sendiri yang kini berbasis teknologi informasi, pertukaran informasi dan intelijen dengan negara lain makin penting bagi Indonesia.

Apalagi antara Indonesia-Malaysia-Filipina telah memiliki *Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures* yang ditandatangani menteri luar negeri ketiga negara pada tanggal 7 Mei 2002 di Putrajaya, Malaysia. Perjanjian ini sudah seharusnya menjadi kerangka kerja yang memfasilitasi kerja sama pertukaran informasi dan pembentukan prosedur komunikasi yang menjamin keterhubungan di antara ketiganya untuk menangani persoalan keamanan dan perbatasan, kejahatan transnasional, dan kejahatan ilegal lain yang terjadi dalam teritori mereka. Secara jelas dalam perjanjian ini memasukkan perdagangan narkoba sebagai salah satu area kerja sama yang didefinisikan sebagai kegiatan yang meliputi “*manufacturing, importing, exporting, keeping, concealing, buying, selling, giving, receiving, storing, administering, transporting, carrying, sending, delivering, procuring, supplying or distributing any dangerous drugs without lawful authority*”¹⁶⁷

Namun, pertukaran informasi dan intelijen membutuhkan *political trust* dan *political will* antara kedua belah pihak yang sering

167 Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures, Phillipina-Indonesia-Malaysia, 7 Mei, 2022. <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/17346.pdf>

kali tidak mudah dicapai mengingat sifat informasi yang mahal dan strategis. Baik Indonesia maupun Malaysia adalah dua negara di ASEAN yang masih memberlakukan hukuman mati bagi pengedar narkoba. Dalam konteks kejahatan narkoba, Malaysia hingga saat ini masih mengacu pada Dangerous Drugs Act 1952, sebuah hukum warisan kolonial Inggris yang memberikan hukuman mati kepada pengedar maupun perantara dalam jual beli narkoba (Pasal 39b).¹⁶⁸ Indonesia pun menjatuhkan hukuman yang sama sebagaimana termaktub dalam UU No. 35 Tahun 2009 mengenai Narkotika. Namun, hukuman mati di Indonesia tidak hanya diberikan kepada pengedar, tetapi juga kepada mereka yang terbukti memproduksi, mengimpor, mengekspor, dan menyalurkan narkoba golongan I dan II.¹⁶⁹ Walaupun hukuman mati terhadap pelaku kejahatan narkoba kini menuai pro dan kontra, di bulan Juli 2017, dalam penutupan musyawarah kerja nasional Partai Persatuan Pembangunan, Presiden RI Joko Widodo malah menginstruksikan untuk menembak mati di tempat bagi pengedar narkoba dari negara lain.¹⁷⁰ Pada bulan Agustus 2017, satu orang pengedar narkoba asal Malaysia ditembak oleh petugas di Bengkayang, Kalimantan Barat.¹⁷¹

Akibatnya, peningkatan pendekatan keamanan semacam ini menjadi kontraproduktif dengan semangat memberantas sindikat atau jaringan lebih besar yang sifatnya transnasional. Bagaimanapun juga, kerja sama bilateral terkait kejahatan transnasional sering kali menjadi sangat kompleks sebagaimana yang diungkapkan Emmers, “*Inter-state cooperation against transnational crime is complicated by the fact*

168 Laws of Malaysia Act 234 Dangerous Drugs Act 1952, 1980, https://www.pharmacy.gov.my/v2/sites/default/files/document-upload/dangerous-drugs-act-1952-act-234_4.pdf.

169 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, 2009, <https://peraturan.go.id/common/dokumen/ln/2009/uu35-2009.pdf>.

170 Isyana Artharini, “Instruksi Presiden Jokowi untuk menembak pengedar narkoba ‘dikecam,’” *BBC News Indonesia*, 24 Juli, 2017, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40698883>.

171 Heyder Affan, “Bandar narkoba asal Malaysia ‘korban pertama’ tembak di tempat sesuai instruksi Presiden Jokowi,” *BBC News Indonesia*, 9 Agustus, 2017, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40862495>.

that its touches on sensitive questions such as national sovereignty and jurisdiction, the sharing of information, extradition laws and problems of corruption.”¹⁷²

D. Mekanisme ASEAN dalam Penanganan Perdagangan Narkoba

Perdagangan ilegal narkoba telah lama menjadi perhatian utama di ASEAN, bahkan sejak tahun 1972. Di fase awal berdirinya organisasi regional ini, ASEAN telah membentuk ASEAN Experts Group Meeting on the Prevention and Control of Drug Abuse tahun 1972, pertemuan ASEAN Legal Experts on Narcotics tahun 1973, dan ASEAN Heads of Narcotics Bureau and Enforcement tahun 1976.

Isu perdagangan ilegal narkoba mulai masuk dalam pembahasan ASEAN Ministerial Meeting (AMM) pada tahun 1976 setelah pada KTT ASEAN pertama di Bali bulan Februari 1976, isu ini dimasukkan sebagai salah satu poin penting dalam ASEAN Concord I, *“the intensification of cooperation among member states as well as with the relevant international bodies in the prevention and eradication of the abuse of narcotics and the illegal trafficking of drugs.”* AMM ke-9, 24–26 Juni 1976 di Manila ini sekaligus mengesahkan ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotics Drugs,¹⁷³ yang merupakan langkah implementasi ASEAN Concord I. Selain itu, menindaklanjuti deklarasi ini, dibentuk pula ASEAN Drugs Experts yang mengadakan pertemuan pertamanya di Singapura pada tahun 1976.¹⁷⁴ Sejak dibentuk, pertemuan ASEAN Drugs Experts dilakukan secara teratur setiap tahunnya. Semuanya ini merupakan benih-benih

172 Emmers, “The Threats of Transnational”

173 ASEAN, *ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotics Drugs*, 26 Juni, 1976, diakses 14 Oktober, 2017, <https://asean.org/wp-content/uploads/2016/10/Doc4-ASEAN-Declaration-of-Principle-to-Combat-the-Abuse-of-Narcotic-Drugs-Manila-26-June-1976.pdf>.

174 “ASEAN Senior Officials Meeting on Drugs Matter (ASOD)”, ASEAN Secretariat, diakses pada 14 Oktober, 2017, <https://asean.org/asean-senior-officials-on-drug-matters-asod/>.

awal inisiasi regional dalam penanganan perdagangan ilegal narkoba di kawasan ASEAN.

Kesadaran akan perlunya penguatan pendekatan regional dalam pencegahan dan pengawasaan penyalahgunaan narkoba kemudian muncul dengan diadopsinya *ASEAN Regional Policy and Strategy in the Prevention and Control of Drug Abuse and Illicit Trafficking* dalam pertemuan ASEAN Drugs Experts ke-8 tahun 1984. Jika sebelumnya persoalan narkoba masih dianggap sebagai masalah sosial dan kesehatan (sebagaimana tertulis dalam komunike bersama AMM ke-12 tahun 1979, “*In the area of social development and science and technology, the Meeting noted with satisfaction the progress of the ongoing projects in the fields of population and family planning control of narcotics and dangerous drugs, food, energy and technology transfer as well as education, health and nutrition,*” pada tahap ini sudah terjadi transformasi persepsi yang melihat masalah narkoba sebagai sebuah masalah yang berimplikasi luas bagi keamanan, stabilitas, kemakmuran, dan ketahanan nasional.¹⁷⁵ Keseriusan ASEAN makin ditunjukkan ketika pada AMM ke-18, 9 Juli 1985, para menteri luar negeri menyepakati *ASEAN Foreign Ministers Joint Statement on the International Problem of Drug Abuse and Trafficking*.

Perkembangan ini pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari perhatian internasional yang makin meningkat pada saat itu terkait penyebaran narkoba yang makin memprihatinkan. Hal ini terlihat dari sejumlah pertemuan dan kesepakatan di tingkat regional dan internasional pada kurun waktu 1984–1985 yang memberikan perhatian khusus pada isu perdagangan ilegal narkoba, di antaranya *Declaration Against Traffic in Narcotic Drugs* (11 Agustus 1984), *the New York Declaration Against Drug Trafficking and the Illicit Use of Drugs* (1 Oktober 1984), *the First Ladies Conference on Drug Abuse* (Washington, April 1985 dan New York, Oktober 1985), laporan

175 Prapat Parameswaran, “Combating and Preventing Drug and Substance Abuse” (Presentasi makalah, 10th International Federation of Non-Governmental Organisations for the Prevention of Drug and Substance Abuse, Bangkok, Thailand, 27–29 April, 2000). <https://asean.org/combating-and-preventing-drug-and-substance-abuse-by-prapat-parameswaran/>.

berjudul *Options for individual and collective actions to intensify the fight against drug abuse* pada *Born Summit* (Mei 1985), *the Lima Declaration* (29 Juli 1985), *the Conference of Foreign Ministers of the Non-Aligned Countries held* (Luanda, 4–7 September 1985), pertemuan kepala pemerintahan negara-negara Commonwealth (Nassau, 16–22 Oktober 1985), dan *International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking* (Desember 1985) yang diselenggarakan oleh Majelis Umum PBB.¹⁷⁶

Perhatian ASEAN pada penanganan perdagangan ilegal narkoba makin menonjol ketika pada *Second Informal Summit*, Desember 1997 di Kuala Lumpur, para pemimpin ASEAN memasukkan sasaran Drug Free ASEAN dalam ASEAN Vision 2020. Ide Drug Free ASEAN adalah “kawasan Asia Tenggara yang bebas dari narkoba ilegal, bebas dari produksi, pemrosesan, perdagangan, dan penggunaannya pada tahun 2020”. Untuk mencapai sasaran ini, AMM ke-31 di Manila tahun 1998 kemudian mengesahkan *Joint Declaration for A Drug Free ASEAN 2020* yang memuat 14 poin kebijakan. Deklarasi bersama ini secara garis besar menyatakan perlunya memperkuat dan meningkatkan hubungan di antara mekanisme institusional regional yang ada dan perlunya pelibatan dalam upaya melawan penyalahgunaan dan perdagangan ilegal narkoba.

Seiring makin kompleksnya isu perdagangan ilegal narkoba dan keterkaitannya dengan jaringan kejahatan transnasional lainnya, termasuk pencucian uang, penyelundupan senjata, migrasi ilegal, dan terorisme (yang dikenal dengan istilah *narcoterrorism*), pada AMM ke-33 di Bangkok tahun 2000, permasalahan narkoba dianggap sebagai sumber ancaman keamanan nontradisional di ASEAN (“... *the threat from drug abuse and drug trafficking on the security and stability of the ASEAN region, particularly its relations with transnational crime...*”). Pada pertemuan ini pula, target Drug Free ASEAN dimajukan dari tahun 2020 menjadi 2015.

176 UN General Assembly, *International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking*, A/RES/40/122 (13 Desember, 1985). <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r122.htm>

Selanjutnya, pada AMM ke-34 di Hanoi tahun 2001, para menteri luar negeri ASEAN menetapkan tahun 2002–2003 sebagai *ASEAN Drugs Awareness Years*. Hal ini ditujukan sebagai bentuk peningkatan kesadaran masyarakat ASEAN terhadap bahaya narkoba dan mobilisasi dukungan bagi penguatan usaha regional dalam membasmi perdagangan ilegal narkoba untuk mewujudkan Drug Free ASEAN. Sebagai bagian dari program dua tahun tersebut, negara-negara ASEAN juga menetapkan *National Plans on Drug Awareness*. Salah satu implementasi dari rencana nasional ini adalah pembentukan badan khusus untuk menangani narkoba di tingkat nasional. Di samping itu, program ini sekaligus sebagai dukungan terhadap program PBB yang menetapkan tahun 2003 sebagai target waktu penguatan dan pembentukan program dan legislasi nasional melawan perdagangan dan penyalahgunaan ATS. Seiring pembentukan Komunitas ASEAN sejak tahun 2003, kerja sama penanganan perdagangan ilegal narkoba masuk dalam pilar Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN terkait upaya penegakan hukum untuk memerangi dari segi *supply* dan dari segi *demand* berada di bawah pilar Komunitas Sosial Budaya ASEAN terutama terkait pencegahan berbasis komunitas serta perawatan dan pengawasan penyalahgunaan narkoba.

Seiring komitmen ASEAN terhadap penanganan perdagangan narkoba, terdapat sejumlah badan yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung, baik dalam bentuk kebijakan maupun kegiatan dalam isu ini, seperti ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC), ASEAN Senior Officials on Drugs (ASOD), ASEAN Finance Ministers Meeting, dan ASEAN Committee on Culture and Information (COCI).¹⁷⁷ Namun, melihat tren kejahatan narkoba yang makin meningkat, ada beberapa badan baru di ASEAN yang terlibat lebih langsung dan aktif dalam upaya pemberantasan kejahatan narkoba di ASEAN.

177 “Cooperation On Drugs And Narcotics Overview,” ASEAN, diakses pada 15 Oktober, 2017, http://asean.org/?static_post=cooperation-on-drugs-and-narcotics-overview.

1. ASEAN Senior Official on Drug Matters (ASOD)

ASOD merupakan perkembangan dari ASEAN Drugs Experts yang berubah nama pada tahun 1984. Dalam mekanisme ASEAN, ASOD merupakan garda depan yang bertanggungjawab menangani segala hal yang terkait dengan narkoba di ASEAN. *Focal point* ASOD untuk Indonesia dipimpin oleh Kepala BNN. Berdasarkan *ASEAN Three-Year Plan of Action on Drug Abuse Control* yang diadopsi pada pertemuan ASOD ke-17 tahun 1994, ASOD memiliki empat gugus tugas, yaitu pendidikan pencegahan (*preventive drug education*), rehabilitasi dan perawatan (*treatment and rehabilitation*), penegakan hukum (*drug law enforcement*), dan penelitian (*research*).

Pertemuan ASOD ke-23 tahun 2002 telah menetapkan bahwa ASOD memainkan peran yang lebih besar dalam pembuatan kebijakan regional mengenai isu narkoba ini.¹⁷⁸ Dalam hal kebijakan, ASOD juga mengupayakan harmonisasi hukum nasional mengenai isu ini di negara-negara anggota ASEAN. Dalam praktiknya, ASOD bekerja sama dengan ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC) sebagai bagian dari perlawanan terhadap kejahatan transnasional. Pertemuan ASOD ke-38 pada tanggal 24–25 Juli 2017 di Vietnam menghasilkan *ASEAN Cooperation Plan to Tackle Illicit Drugs Production and Trafficking in the Golden Triangle 2017–2019*. Pada pertemuan ASOD pula diadakan pertemuan dengan mitra dialog, yaitu SOMTC+3 Working Group on Narcotics dan pertemuan koordinasi antara ASOD dan Tiongkok, ASOD dan Jepang, ASOD dan Korea, ASOD dan India, ASOD dan Rusia.¹⁷⁹

2. ASEAN Ministerial Meeting on Drugs (AMMD)

Pertemuan AMMD yang pertama dilakukan tahun 2012 dalam ASEAN Special Ministerial Meeting on Drug Matters di Bangkok. Namun, institusionalisasi AMMD baru dilakukan pada ASEAN

178 ASEAN, "Cooperation On Drugs And Narcotics Overview", 12 Oktober, 2012.

179 "SODC of Viet Nam hosted the 38th ASEAN Senior Officials on Drug Matters (ASOD)," ASEAN-NARCO, diakses pada 15 Oktober, 2017, https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=348&filename=webboard__EN.

Summit ke-26 di Malaysia bulan April 2015. Institusionalisasi ini sangat penting untuk menjamin komitmen politik untuk memerangi narkoba dan menyediakan panduan strategis bagi kerja ASOD.¹⁸⁰ Di AMMD inilah, ASOD melaporkan kemajuan pelaksanaan ASEAN *Work Plan on Securing Communities Against Illicit Drugs 2016–2025* yang baru saja diadopsi dalam pertemuan AMMD ke-5 di Singapura. Sesuai dengan ToR yang telah disepakati, AMMD akan dilakukan setiap dua tahun sekali secara rotasional dimulai pada tahun 2016.

Dalam kerja sama yang berbentuk forum tersebut, semua negara pasti berpartisipasi. Namun, efektivitas kerja sama tersebut dipengaruhi oleh perbedaan regulasi antarnegara. Di dalam forum tersebut pasti dibahas terkait peredaran narkoba, pencegahan dan interdiksi penyelundupan di laut serta di daerah lintas batas lainnya, dan pertukaran informasi, dengan fokus utama pada pengurangan *supply and demand*.

3. ASEAN Airport Interdiction Task Force on Drugs (AAITF)

Meningkatnya ancaman dan jumlah penangkapan narkoba di sejumlah pelabuhan udara negara-negara ASEAN mendorong badan-badan nasional yang menangani narkotika di ASEAN untuk membentuk AAITF. Konsep ini pertama kali diajukan oleh Thailand dalam workshop pertama mengenai Airport Interdiction Task Force pada pertemuan ASOD ke-31 bulan Oktober 2010 di Indonesia.¹⁸¹ AAITF ditujukan salah satunya untuk membangun sistem pertukaran informasi dan intelijen di mana badan-badan yang terkait dapat menggunakannya untuk investigasi lebih jauh. Sebagai sebuah mekanisme di bawah ASOD, ASEAN Drug Monitoring Network (ADMN) AAITF dilaporkan pada sesi pertemuan ASOD. Pertemuan

180 “The 4th ASEAN Ministerial Meeting on Drug Matters,” ASEAN, diakses pada 15 Oktober, 2017, <https://asean.org/the-4th-asean-ministerial-meeting-on-drug-matters/>.

181 “ASEAN Airport Interdiction Task Force (ASEAN AITF),” ASEAN-NARCO, diakses pada 15 Oktober, 2017, https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=6&filename=index__EN.

AAITF pada tahun 2017 ini dilakukan pada tanggal 10 Mei 2017 di Bandar Seri Begawan.¹⁸²

Sayangnya, dari informasi yang terdapat di website ASEAN Narco, hampir seluruhnya hasil kerja sama dalam kerangka AAITF yang disebutkan adalah yang terjadi di Bandara Suvarnabhumi, Thailand, yang dilakukan oleh Office of Narcotics Control Board (ONCB) Thailand bersama dengan Narcotics Suppression Bureau of the Royal Thai Police dan Royal Thai Customs.¹⁸³

4. ASEAN Seaport Interdiction Task Force (ASITF)

Seiring dengan meningkatnya penggunaan jalur laut dalam penyelundupan narkoba, atas inisiasi Indonesia dibentuklah ASITF tahun 2016. Pertemuan pertama diadakan di Batam, Indonesia, bulan Juni 2016. Indonesia juga akan menjadi tuan rumah sekretariat ASITF dengan *focal point* di setiap negara. Indonesia berkepentingan untuk menginisiasi mekanisme ini mengingat kondisi geografisnya yang berupa kepulauan yang terpisah dan mempunyai batas laut dengan banyak negara ASEAN yang menjadikannya rentan terhadap penyelundupan narkoba lewat laut. Selain itu, 40% dari pengguna narkoba di ASEAN berada di Indonesia.¹⁸⁴ Meskipun Laos sempat menolak karena merasa tidak memiliki batas laut dengan negara lain (*land-locked*), akhirnya ASITF tetap disetujui untuk dibentuk. Sebagai mekanisme di bawah ASOD, ASEAN Drug Monitoring Network (ADMN) ASITF juga dilaporkan pada sesi pertemuan ASOD.

Selain keempat mekanisme ini, kerangka regional lain yang penting digarisbawahi dalam upaya pemberantasan narkoba ilegal di kawasan ASEAN adalah kerja sama antara ASEAN-Tiongkok

182 BruDirect, "7th ASEAN Airport Interdiction Task Force," BruDirect.com, 10 Mei, 2017, <https://brudirect.com/news.php?id=26891>.

183 "AAITF arrested Vietnamese courier gang working for West African Syndicate," ASEAN-NARCO, 18 April, 2017, https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=336&filename=index__EN.

184 "Indonesia to Propose Stronger Maritime Interdiction to Cut Drug Traffic," *Antara Bali*, 24 Agustus, 2015, <https://bali.antaranews.com/berita/77065/indonesia-to-propose-stronger-maritime-interdiction-to-cut-drug-traffic>.

di bawah kerangka ASEAN and China Cooperative Operations in Response to Dangerous Drugs (ACCORD) yang dibentuk tahun 2001 di Bali, Indonesia.¹⁸⁵ Ada empat gugus tugas sebagaimana yang termaktub dalam *Plan of Action*-nya, yaitu *civic awareness*, *demand reduction*, *law enforcement*, dan *alternative development*. Tiongkok selalu diundang dalam pertemuan membahas narkotika di kawasan. Komitmen Tiongkok dalam upaya memerangi kejahatan narkoba ini sangat besar. Setidaknya hal itu diakui oleh pihak dari BNN Indonesia yang menyatakan bahwa Tiongkok memiliki keinginan serius untuk bekerja sama dengan Indonesia. Komitmen ini bahkan lebih riil dan dapat diandalkan jika dibandingkan Malaysia.¹⁸⁶ Penangkapan kapal *Wanderlust* bulan Juli 2017 yang membawa hampir satu ton sabu-sabu dari Taiwan di perairan Bintan adalah salah satu contoh hasil koordinasi antara BNN dengan National Narcotics Control Commission (NNCC) Tiongkok. Komitmen Tiongkok yang cukup masif di kawasan Asia ini tidak dapat dilepaskan dari upaya Tiongkok sendiri untuk memperbaiki atau mengubah citranya yang sering dikaitkan sebagai produsen narkoba di Asia.

Namun, jika kita perhatikan seluruh mekanisme kerja sama di tingkat regional ini lebih pada komitmen pertukaran informasi dan intelijen, meskipun dalam skala yang berbeda-beda, daripada patroli bersama yang intensif. Kompleksnya upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mencapai Drug Free ASEAN yang dicita-citakan tidak hanya cukup dengan memperbanyak mekanisme regional yang sudah ada. Pada satu sisi, makin bertambahnya strategi atau mekanisme ASEAN terkait upaya pemberantasan perdagangan narkoba ilegal, seperti AAITF dan ASITF, menunjukkan bahwa negara-negara ASEAN telah menyadari pentingnya kerja sama regional dalam upaya ini. Pada sisi yang lain, konektivitas dan integrasi ekonomi ASEAN seiring implementasi Komunitas Ekonomi ASEAN yang memungkinkan masuknya barang, jasa, dan tenaga kerja dengan

185 ASEAN Sekretariat, *Overview of ASEAN-China Dialogue Relations* (ASEAN, 2020), <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/Overview-of-ASEAN-China-Relations-22-Apr-2020-00000002.pdf>.

186 Transkrip FGD Tim ASEAN LIPI, 14 September 2017.

bebas ke wilayah ASEAN di mana barang-barang ilegal termasuk narkoba menjadi tidak terhindarkan. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri bagi upaya pemberantasan peredaran narkoba transnasional karena justru dapat dimanfaatkan untuk memudahkan kegiatan ilegal para sindikat kejahatan narkoba internasional.

E. Refleksi Penanganan Perdagangan Ilegal Narkoba

Meningkatnya penggunaan jalur laut dalam peredaran narkoba transnasional terutama sejak tahun 2014 merupakan perkembangan penting di kawasan Asia Tenggara yang harus mendapat perhatian. Maraknya penggunaan jalur laut ini tidak dapat dilepaskan dari lemahnya keamanan maritim di tingkat nasional sekaligus di tingkat regional. Sebagai salah satu kejahatan transnasional, perdagangan ilegal narkoba merupakan persoalan yang kompleks. Efektivitas penanganannya tidak hanya ditentukan oleh kapasitas mekanisme regional yang ada, tetapi juga oleh kapasitas dan kapabilitas domestik dari masing-masing negara. Oleh karena itu, penanganan kejahatan narkoba transnasional ini juga harus komprehensif.

Pertama, pada level nasional, situasi “Indonesia darurat narkoba” sudah seharusnya diikuti dengan pola penanganan yang bersifat darurat pula. Meskipun pemerintah telah berulang kali menegaskan kondisi darurat narkoba di Indonesia, pendekatan yang dilakukan pemerintah belum menunjukkan kedaruratan persoalan ini selain peningkatan penggunaan pendekatan yang bersifat kriminalisasi. Padahal, memperhatikan tren kejahatan narkoba melalui laut, sudah seharusnya pemerintah memaksimalkan upaya untuk menutup celah penyelundupan, baik dari segi jalur maupun penertiban aparat. Terobosan baru sangat diperlukan dalam penguatan kerja sama dan komitmen antara aparat penegak hukum di laut. Oleh karena itu, perlu dibuat *task force* khusus untuk menangani permasalahan penyelundupan narkoba dan prekursornya dengan memaksimalkan pemanfaatan teknologi pelacakan dalam format *maritime surveillance system* yang terkoordinasi dengan seluruh instansi yang memiliki kepentingan di laut.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Kedua, bagaimanapun, perdagangan narkoba adalah sebuah bisnis yang mengikuti logika pasar. Oleh karena itu, mengurangi jumlah permintaan harus juga menjadi pendekatan utama yang menjadi dasar upaya pemberantasan narkoba. Langkah-langkah kriminalisasi, seperti tembak di tempat kepada para pengedar narkoba tidak akan efektif dalam menyasar sindikat yang bekerja di berbagai tempat dalam satu waktu. Oleh karena itu, pendekatan sosial ekonomi mencakup kolaborasi antara sektor pembangunan wilayah dan pengentasan kemiskinan, manajemen perbatasan, anak dan wanita penting untuk dikedepankan dalam mengurangi permintaan akan narkoba.

Ketiga, pada level regional, makin meningkatnya tren perdagangan narkoba di kawasan pada tahun 2015 justru menunjukkan bahwa strategi “Drug Free ASEAN 2015” tidak cukup efektif. Strategi baru yang juga mampu menganalisis dengan baik akar masalah sosial ekonomi di masyarakat harus segera dirumuskan. Selain itu, penguatan komitmen pertukaran informasi dan intelijen harus dibarengi dengan harmonisasi hukum antarnegara ASEAN. Bagaimanapun juga, perbedaan aturan hukum satu negara dengan negara lain justru memungkinkan adanya celah penyelundupan narkoba dan prekursorinya. Pada akhirnya, kolaborasi antara penguatan mekanisme domestik, bilateral, dan regional akan mampu memperkuat upaya pemberantasan sindikat narkoba internasional yang menjadi target utama dari pemberantasan kejahatan transnasional ini.



VI Masalah Perdagangan Manusia dan Penanganannya

A. Signifikansi Penanganan Isu Perdagangan Manusia di Wilayah Maritim Indonesia

Wilayah maritim Indonesia yang menjadi bagian dari *sea-lines of communication* (SLOC) dan berbatasan langsung dengan Malaysia, selain juga dengan Singapura, adalah Selat Malaka. Kesibukan Selat Malaka, yang memanjang sekitar 520 mil, ditunjukkan dengan tingginya intensitas kapal yang melintas yang mencapai lebih dari 130.000 kapal. Kawasan Selat Malaka merupakan kawasan yang tidak hanya penting untuk pelayaran, tetapi juga perdagangan dan sumber daya laut.¹⁸⁷ Hasil penelitian Tim Perbatasan Pusat Penelitian Politik LIPI (P2 Politik LIPI) pada tahun 2017 menunjukkan bahwa tingginya jumlah kapal yang lewat juga diiringi dengan tingginya intensitas gangguan keamanan dan keselamatan pelayaran di alur laut kepulauan Indonesia (ALKI) tersebut, yang hingga hari ini belum menunjukkan penurunan yang berarti.

187 Tri N. Pudjiastuti, “Kebijakan dan Upaya Strategis Indonesia dalam Pembangunan Konektivitas Maritim di IMT-GT,” dalam *Kerja Sama Perbatasan Indonesia Thailand-Malaysia: Prospek Pembangunan Keterhubungan Maritim*, ed. A. Irewati (Surabaya: JP Books, 2020).



Sumber: Awani Irewati (Ed.) (2020)

Gambar 6.1 Wilayah Maritim Indonesia-Malaysia

Gambar 6.1 menunjukkan wilayah perbatasan laut antara Indonesia-Malaysia yang merupakan lokasi maraknya berbagai kejahatan transnasional.¹⁸⁸ Salah satu yang akan dibahas di dalam bab ini adalah kejahatan transnasional yang memiliki kaitan dengan jenis kejahatan lainnya, seperti perdagangan orang (*trafficking in persons/TIP*). TIP menjadi salah satu isu penting, tidak hanya terkait dengan keamanan teritorial dan keamanan hubungan antara Indonesia-Malaysia,¹⁸⁹ tetapi juga terkait persoalan kejahatan transnasional

188 Kejahatan transnasional yang dimaksud ialah penyelundupan bahan bakar, penyelundupan manusia, pembajakan kapal kargo, kejahatan ekonomi internasional, narkoba, eksploitasi sumberdaya laut secara ilegal, teroris, dan *IUU Fishing*. Lihat Pudjiastuti, “Kebijakan dan Upaya.”

189 Dalam kasus TIP, Malaysia lebih utama sebagai negara tujuan untuk pria, wanita, dan anak-anak mengalami kerja paksa dan wanita dan sejumlah kecil anak-anak mengalami perdagangan seks. Sebagian besar korban perdagangan manusia termasuk di antara dua juta yang didokumentasikan dan jumlah yang

lainnya, seperti *illegal-unreported-unregulated fishing* (IUUF), bahkan dengan penyelundupan dan perdagangan narkoba. Di samping itu, ada keterkaitan juga dengan pelanggaran hak asasi manusia korban TIP yang tidak pernah ada penyelesaiannya. Meskipun Indonesia dan Malaysia tergabung ke dalam ASEAN dan telah menandatangani *ASEAN Convention on Trafficking in Persons* (ACTIP), tetapi kedua negara tersebut belum meratifikasinya. Dalam tulisan ini, secara khusus akan menganalisis persoalan TIP di wilayah maritim Indonesia-Malaysia dan upaya penanganannya, baik secara bilateral maupun secara regional ASEAN.

B. Problematika Persoalan TIP

Perairan Indonesia yang berbatasan dengan Malaysia, yaitu Selat Malaka, pada dasarnya dipenuhi dengan isu-isu kejahatan transnasional yang terus berkembang dari waktu ke waktu. Salah satunya isu TIP yang telah ada bersamaan dengan mobilitas penduduk dari Indonesia ke Malaysia sejak masa penjajahan Belanda.¹⁹⁰ TIP yang berlangsung di laut tidak hanya memiliki beberapa persamaan, tetapi juga perbedaan dengan TIP yang berkembang melalui darat antara Malaysia-Indonesia. Keduanya memiliki keterkaitan dengan pekerja migran yang tidak cukup berketerampilan, tetapi TIP yang berlangsung di laut cenderung memiliki jumlah laki-laki dan anak laki-laki yang lebih banyak. Perbedaan lainnya yang menonjol adalah umumnya TIP yang di laut berkaitan dengan banyak aktivitas laut maupun kejahatan laut lainnya. Isu yang paling banyak terjadi dan menjadi korban TIP dijelaskan sebagai berikut.

lebih besar dari buruh migran tidak berdokumen di Malaysia. Pekerja asing—terutama dari Indonesia, Bangladesh, Filipina, Nepal, India, Burma, dan negara-negara Asia Tenggara lainnya—biasanya bermigrasi secara sukarela ke Malaysia untuk mengejar peluang ekonomi yang lebih baik. Beberapa migran ini dikenai kerja paksa atau jeratan hutang oleh majikan, agen pekerjaan, atau perekrut tenaga kerja informal mereka ketika mereka tidak dapat membayar biaya perekrutan dan perjalanan terkait.

190 Pudjiastuti, *Kebijakan dan Upaya Strategis*, 52

1. Pekerja Migran

Saat ini di Malaysia, jumlah tenaga kerja Indonesia (TKI) yang tidak berdokumen atau berdokumen palsu diperkirakan mencapai lebih dari 1,25 juta orang, atau separuh dari jumlah para pekerja migran dari berbagai negara di Malaysia.¹⁹¹ Malaysia merupakan negara tujuan utama bagi pekerja migran Indonesia, tetapi sering kali mereka tidak mengetahui bahwa mereka tidak memenuhi persyaratan yang seharusnya dan/atau tidak menyadari jatuh dalam sindikat perdagangan orang, yang mengakibatkan perjalanan mereka menjadi ilegal.¹⁹² Perjalanan menuju Malaysia tidak hanya ditempuh melalui jalur udara atau darat, tetapi juga yang melalui laut. Ada banyak jalur “tikus” yang diketahui, selain 22 jalur ke Malaysia lewat darat, ada juga jalur lewat laut. Pada umumnya, mereka melalui Batam dan Kepulauan Riau,¹⁹³ sebagai salah satu jalur selain melalui Nunukan lalu masuk ke Sabah.

Namun, tidak sedikit para pekerja migran yang menggunakan kapal-kapal nelayan atau *speedboat* kecil.¹⁹⁴ Meskipun, tidak ada data yang tepat karena banyak perjalanan mereka yang tidak diketahui, setidaknya pada tahun 2016, yang mayoritas melakukan perjalanan pada bulan Januari dan Juli, dilaporkan telah terjadi lima kecelakaan kapal dengan jumlah yang dapat diselamatkan mencapai 51 orang dan 37 orang korban meninggal dunia. Mereka ingin bekerja di Malaysia, tetapi tidak membawa dokumen. Penangkapan atas kapal-kapal yang

191 Putut A, “Pekerja Ilegal Indonesia di Malaysia Ada 1,25 Juta Orang,” *BatamPos.co.id*, 26 Januari, 2017, <http://batampos.co.id/2017/01/26/pekerja-ilegal-indonesia-di-malaysia-ada-125-juta-orang/>.

192 Putut A, “Pekerja Ilegal.”

193 “Perdagangan Manusia ke Malaysia, satu TKI Dihargai Rp3 Juta,” *Gresnews*, 10 Mei, 2013, http://www.gresnews.com/berita/analisis_hukum/1749105-berita-analisis-perdagangan-manusia-ke-malaysia-satu-tki-dihargai-rp3-juta/0/.

194 Semua pekerja migran dari Indonesia ke Malaysia yang melalui jalur resmi dan berdokumen asli umumnya menggunakan moda transportasi udara; yang menggunakan kapal nelayan atau kapal kecil umumnya hanya yang tidak berdokumen. Lihat “Selat Malaka, Jalur Maut TKI Ilegal,” *VivaNews*, 25 Oktober, 2011, <http://www.viva.co.id/indepth/fokus/258741-tempuh-jalur-laut-tki-ilegal-meregang-nyawa>.

karam umumnya terjadi di Selangor (sekitar Kuala Lumpur) dan Perak (sekitar hutan Melintang).¹⁹⁵

Pengamanan kawasan maritim khususnya di Indonesia menjadi tidak sepenuhnya dapat ditangani karena dalam beberapa hal ada keterbatasan kewenangan yang dimiliki. Pengawasan maritim adalah kewenangan dari TNI AL, tetapi pengawasan ditujukan pada lalu lintas kapal di perairan. Pengawasannya pun dilakukan dengan cara tidak menetap dan berkeliling, mengakibatkan ada celah-celah lokasi tanpa pengawasan yang dimanfaatkan oleh para pekerja migran tak berdokumen. Persoalan menjadi makin rumit karena ada pembagian kewenangan dalam penanganan isu yang terjadi di laut. Bagi TNI AL, persoalan buruh migran bukanlah *target group* mereka, tetapi urusan kantor imigrasi.

Belajar dari perjalanan para TKI di perairan Nunukan-Tawau, semua rute yang digunakan oleh para pekerja migran ataupun kegiatan penyelundupan yang dapat terjadi setiap hari selalu mendapatkan pengawasan laut, baik dari pihak Indonesia maupun dari pihak Malaysia. Berkaca dari mobilitas di wilayah tersebut, mobilitas apa pun sebenarnya dapat terdeteksi, tetapi informasi narasumber hasil penelitian lapangan tim maupun dalam diskusi dengan narasumber menunjukkan bahwa keterlibatan dari pihak keamanan menjadi salah satu faktor¹⁹⁶ yang ikut menentukan. Secara geografis, meskipun tidak bisa disamakan, setiap kemungkinan itu dapat terjadi. Hasil penelitian lapangan tim di Batam menunjukkan selain lemahnya penegakan hukum, juga terbatasnya sarana pengawasan maritim di wilayah perbatasan tidak dapat dimungkiri ikut menyumbang persoalan yang sudah laten tersebut.

Gambar 6.2 menunjukkan lokasi Koridor Ekonomi Malaka-Dumai yang dikembangkan dari kesepakatan kebijakan Indonesia-Malaysia-Thailand-Growth Triangle (IMT-GT)—yang sebenarnya menjadi bagian dari upaya meresmikan jalur-jalur tradisional. Hal

195 Putut A, “Pekerja Ilegal.”

196 Wawancara dengan Danlanal Tanjungbalai Asahan, Pangkalan utama TNI-AL I Tanjungbalai Asahan, 21 Mei 2017.

itu dimanfaatkan oleh masyarakat untuk melakukan perdagangan dengan sistem barter dari pelabuhan-pelabuhan kecil di sekitar Tanjung Pinang dan Tanjungbalai, pelabuhan-pelabuhan terdekat yang menghadap Malaysia. Observasi lapangan ini menunjukkan bahwa umumnya mereka membawa, baik kayu maupun kelapa, untuk dijual ke Malaysia dengan menggunakan kapal-kapal kayu. Jalur barter ini terjadi setiap hari dan setiap minggu. Meskipun secara peraturan tidak dibenarkan, jalur yang ditempuh dianggap merupakan jalur tradisional sehingga tetap dibiarkan terjadi. Jalur barter ini banyak dimanfaatkan sebagai jalur kapal untuk mengangkut para pekerja migran secara tidak resmi. Kehadiran kapal-kapal kayu tersebut menjadi sarana bagi mereka untuk masuk ke Malaysia. Setidaknya terlihat salah satunya, hampir setiap tahun, khususnya pada tahun 2013 hingga hari ini, ada kapal yang tertangkap membawa pekerja migran dalam jumlah besar yang tidak memiliki dokumen oleh aparat Malaysia dan setiap penangkapan mencapai 500 orang.¹⁹⁷

197 BBC Indonesia, "Sebanyak 500 TKI Ilegal telah Ditangkap Aparat Hukum Malaysia," *detiknews*, 10 Juli, 2017, <https://news.detik.com/berita/3554713/500-tki-ilegal-telah-ditangkap-aparat-hukum-malaysia>.



Sumber: Tim Perbatasan LIPI (2017)

Gambar 6.2 Lokasi penyeberangan terdekat dengan menggunakan jalur tradisional berimpit dengan Koridor Ekonomi Malaka-Dumai.

Jalur tradisional tersebut dimanfaatkan sebagai jalur TIP pekerja migran Indonesia tidak hanya untuk datang ke Malaysia, tetapi juga keluar dari Malaysia kembali ke Indonesia. Hal itu tidak lepas dari pembiayaan lebih tinggi jika menggunakan jalur resmi yang mencapai RM3.100, sedangkan jika menempuh jalur tidak resmi biayanya hanya

Buku ini tidak diperjualbelikan.

sekitar RM500–800.¹⁹⁸ Meskipun, jalur-jalur transportasi tradisional tersebut tidak dapat sepenuhnya menjadi jalur kategori TIP, proses perjalanan yang ilegal dan masuk dalam jejaring mulai dari proses berangkat hingga penempatan kerja telah masuk dalam kategori definisi TIP.

2. Nelayan dan Anak Buah Kapal (ABK)

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa salah satu persoalan TIP di maritim adalah terkait dengan nelayan. Hasil penelitian International Organization for Migration (IOM) tahun 2016 menunjukkan bahwa Malaysia dan Indonesia merupakan salah satu destinasi. Meskipun dilihat dari persentase tidak sebesar ke Afrika, Prancis, maupun Taiwan atau wilayah lainnya, pada tahun 2016 tersebut diketahui terdapat 11% korban dengan tujuan Malaysia.¹⁹⁹ Di sini terlihat bahwa Malaysia tidak hanya menjadi negara tujuan TIP di daratan, tetapi juga di wilayah maritim.

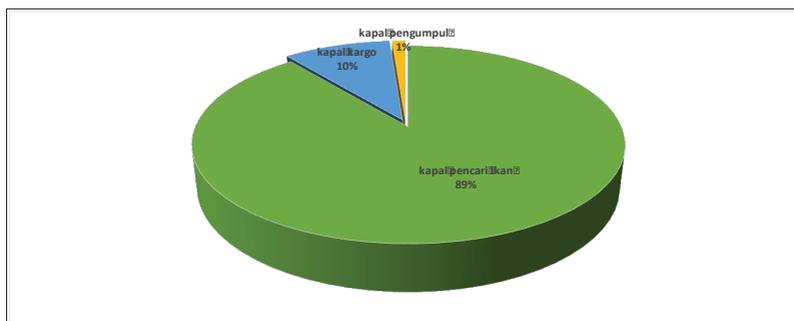
Perjalanan para nelayan dan pelaut ke perairan Indonesia dimulai dari beberapa pelabuhan di Thailand. Di sini, kasus TIP pada industri perikanan terdapat juga persoalan kejahatan transnasional lainnya, yaitu IUUF. Ada dua kemungkinan di antara korbannya terdapat orang Indonesia, tetapi dapat pula orang-orang berkewarganegaraan Myanmar, Laos, Kamboja, maupun Vietnam. Pelabuhan Mahachai di Provinsi Samut Sakhon telah menjadi pelabuhan utama yang digunakan untuk meninggalkan nelayan migran dan pelaut ke Indonesia. Samut Sakhon dikenal sebagai salah satu tujuan utama bagi pekerja terampil maupun tidak terampil atau rendah yang ingin bekerja di Thailand,²⁰⁰ terutama pekerja asing dari Myanmar. Namun,

198 Heyder Affan, “Sulit Mengawasi’ Jalur Gelap TKI Ilegal dari Malaysia-Indonesia,” *BBC News Indonesia*, 27 Januari, 2016, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160126_indonesia_jalur_ilegal_malaysia.

199 IOM, *Report on Human Trafficking, Forced Labour and Fisheries Crime in the Indonesian Fishing Industry* (Jakarta: IOM, 2016), 61. <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/country/docs/indonesia/Human-Trafficking-Forced-Labour-and-Fisheries-Crime-in-the-Indonesian-Fishing-Industry-IOM.pdf>.

200 IOM, *Trafficking of Fishermen in Thailand* (Bangkok: IOM, 2011), 9. <https://>

dalam kenyataannya, mereka yang menjadi korban TIP mayoritas menjadi awak kapal pencari ikan yang mencapai 89% (tepatnya 89,20%), dibandingkan menjadi awak kapal kargo yang hanya mencapai 10% (tepatnya 9,61%) dan 1% (tepatnya 1,19%) awak kapal dari kapal pengumpul (*collecting vessel*).²⁰¹ Persentase tersebut adalah perkiraan yang terdeteksi, dimungkinkan yang tidak terdeteksi lebih besar. Setidaknya Gambar 6.3 menunjukkan bahwa ada persoalan besar atas kapal-kapal pencari ikan di perairan perbatasan Indonesia dan Malaysia.²⁰²



Sumber: FishWise (2013)

Gambar 6.3 Grafik Asal Kapal dari Awak Kapal Korban TIP

Sementara itu, meskipun persentasenya kecil, kapal kargo dan kapal pengumpul ikan menjadi sasaran empuk para *trafficker* karena dapat melemahkan penegakan hukum di pelabuhan-pelabuhan. Kedua jenis kapal tersebut mampu menghindari pemeriksaan imigrasi maupun pemantauan dari otoritas pelabuhan Indonesia saat memasuki Indonesia dengan kapal kargo atau dalam kapal pengumpul. Status

www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/main-site/activities/countries/docs/thailand/Trafficking-of-Fishermen-Thailand.pdf.

201 IOM, *Trafficking of Fishermen*, 81.

202 FishWise, "Trafficked: Human Rights Abuses in The Seafood Industry," 2013, diakses 4 Juli, 2016, www.fishwise.org/services/human-rights.

yang berbeda itulah yang dimanfaatkan karena ketika sebagai nelayan mereka tidak diizinkan secara hukum.

Sebagaimana yang diperlihatkan Tabel 6.1, terlihat bahwa Indonesia tetap menarik menjadi lokasi pendaratan.²⁰³ Dari sisi jumlah, yang mencapai pendaratan di Ambon dan Tual mencapai hampir seribu lima ratus orang, sedangkan di bagian barat total tidak lebih dari dua ratus orang. Meskipun, dari sisi jumlah yang menjadi korban jauh lebih sedikit dibandingkan di wilayah Ambon, dari sisi lokasi, di bagian barat Indonesia jumlahnya lebih banyak dan tersebar sepanjang pantai barat dan timur.

Tabel 6.1 Tempat Mendarat Korban TIP di Pelabuhan Indonesia

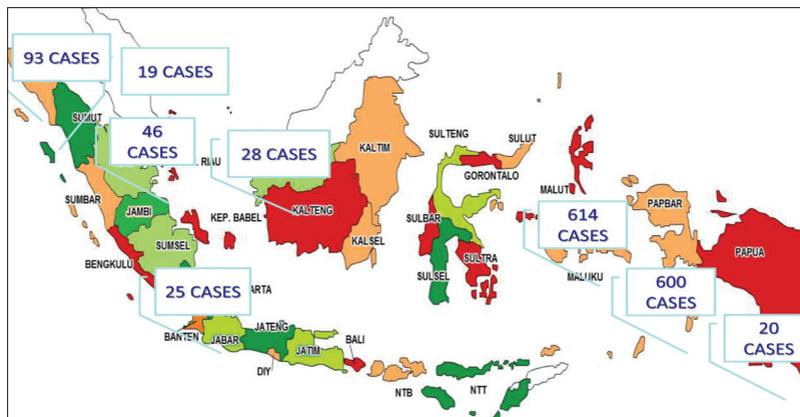
No.	Bagian	Lokasi
1	Bagian Barat	Natuna, Aceh, Belawan, Batam, Tanjung Pinang, Medan, Tanjungbalai, Padang, Nias, Bangka Belitung
2	Bagian Timur	Ambon, Tual, Merauke, Kupang

TIP di laut sebenarnya juga bukan hal yang baru. Setidaknya data yang didapat dari laporan Satgas 115²⁰⁴ menunjukkan bahwa TIP di lingkungan nelayan dan industri perikanan telah berlangsung lama. Data Gambar 6.4 menunjukkan sejak tahun 2004 telah ada kasus-kasus TIP dalam industri perikanan. Khusus untuk kawasan perbatasan Indonesia dan Malaysia, agaknya didominasi oleh TIP

203 IOM, *Report on Human Trafficking*, 82.

204 Satgas 115 adalah Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Ilegal yang dibentuk pada bulan Oktober 2015 melalui Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2015 tentang Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Ilegal (*Illegal Fishing*). Satgas bertugas mengembangkan dan melaksanakan operasi penegakan hukum dalam upaya pemberantasan penangkapan ikan secara ilegal. Satgas 115 mempunyai fungsi pengawasan dan penegakan hukum dalam memberantas IUUF. Satgas ini merupakan integrasi dari 5 (lima) instansi penegak hukum dan diharapkan mampu mendeteksi dan merespon pelanggaran. Sejak terbentuknya, yang dilakukan Satgas 115, yaitu (i) penentuan 4 (empat) wilayah operasi; (ii) pelaksanaan operasi pengawasan; (ii) penyidikan terhadap beberapa tindak pidana perikanan; serta (iv) pembentukan pusat komando pengendali. Selengkapnya dapat dilihat di Perpres No. 115 Tahun 2015 di <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/41866/perpres-no-115-tahun-2015>.

yang terjadi di wilayah Aceh (mencapai 93 kasus) dan di sekitar Kepulauan Riau dan Bangka Belitung (mencapai 65 kasus).²⁰⁵ Hal itu tidak dapat dibandingkan antara kasus di Indonesia bagian barat dan bagian timur karena karakteristik laut maupun jenis ikannya juga berbeda. Selain itu, ramainya lalu lintas pelayaran kapal-kapal besar ikut memengaruhinya.



Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan (2015)

Gambar 6.4 TIP dalam Industri Perikanan Tahun 2004–2015

Sejak adanya Satgas I15 telah terdapat pengurangan jumlah IUUF dan terdapat pemulangan ABK yang menjadi korban dalam IUUF (seperti terakhir dilakukan deportasi 695 nelayan Vietnam²⁰⁶ dari

205 Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Trafficking in Persons dalam Industri Perikanan Indonesia Tahun 2004–2015* (Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2015), 2.

206 Mereka tertangkap dari berbagai wilayah perairan Indonesia dan sebelumnya tinggal di beberapa tempat penampungan sementara, yaitu di Stasiun PSDKP Pontianak, Satuan PSDKP Natuna, Satuan PSDKP Tarempa, Kantor Imigrasi Klas III Tarempa, Rumah Detensi Imigrasi Pontianak, Kantor Imigrasi Tanjung Pinang, Pangkalan TNI AL Ranai dan pangkalan TNI AL Tarempa. Lihat Humas PSDKP, “KKP Pulangkan 695 Nelayan Vietnam,” *KKP News*, 9 Juni, 2017, <https://news.kkp.go.id/index.php/kkp-pulangkan-695-nelayan-vietnam/>.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Pangkalan PSDKP Batam, Kepulauan Riau, pada tanggal 9 Juni 2017), tidak ada jaminan bahwa persoalan itu dapat segera dituntaskan dari perairan Indonesia.

Hal ini dibutuhkan peran penting tidak hanya dari penegak hukum di Indonesia, tetapi juga di Malaysia karena indikasi dari kapal dengan ABK yang tertangkap mengungkap adanya perdagangan disertai perbudakan oleh warga Malaysia. Para ABK tersebut bukan hanya warga Malaysia, melainkan juga dari berbagai warga negara CMLV (Kamboja, Myanmar, Laos, dan Vietnam).²⁰⁷

Pemanfaatan kapal-kapal untuk pekerja migran dan ABK atau nelayan sebenarnya tidak sekadar untuk TIP, tetapi juga untuk kejahatan transnasional lainnya dan kejahatan biasa. Hal itu disebabkan oleh adanya tiga faktor lainnya yang ikut memengaruhi, yaitu mahalnya biaya logistik, tidak meratanya sentra produksi, dan kebijakan pemerintah yang tidak peka terhadap kondisi di wilayah perbatasan. Modus-modus penyelundupan maupun perdagangan dapat bergerak dari moda legal ke ilegal (*high speed craft*) secara cepat ketika adanya operasi penindakan.²⁰⁸ TIP menjadi salah satu bagian yang tidak terpisahkan dengan kejahatan transnasional, seperti narkoba. Malaysia bukan negara produsen, tetapi negara transit dari dan ke Indonesia. Aktivitas melalui laut adalah salah satu modus selain udara dan darat. Hal itu diperkuat untuk kawasan Asia, seperti harga jual sabu-sabu di Indonesia paling tinggi. Setidaknya dapat dihitung untuk satu gram sabu-sabu bisa dihargai 2,5 juta rupiah di Indonesia, sementara harga produsen di negara asal hanya mencapai seratus ribu rupiah.²⁰⁹

207 Harun A. Rasyid, "Ini Pengakuan Nahkoda Asal Myanmar terkait Traffiking dan Perbudakan," *Batamtoday.com.*, 7 Maret, 2016, <http://batamtoday.com/batam/read/68734/Ini-Pengakuan-Nahkoda-Asal-Myanmar-terkait-Traffiking-dan-Perbudakan>.

208 Hasil *Focus Group Discussion* (FGD) Tim ASEAN LIPI dengan narasumber dari Bea Cukai pada tanggal 14 September 2017 di Jakarta.

209 Keterkaitan TIP tidak hanya dengan narkoba, tetapi juga kejahatan lainnya, seperti penjualan pakian bekas dan aktivitas ekonomi internasional lainnya. Hasil *Focus Group Discussion* (FGD) Tim ASEAN LIPI pada tanggal 14 September 2017 di Jakarta.

3. Pengungsi Rohingya dan Migran Bangladesh

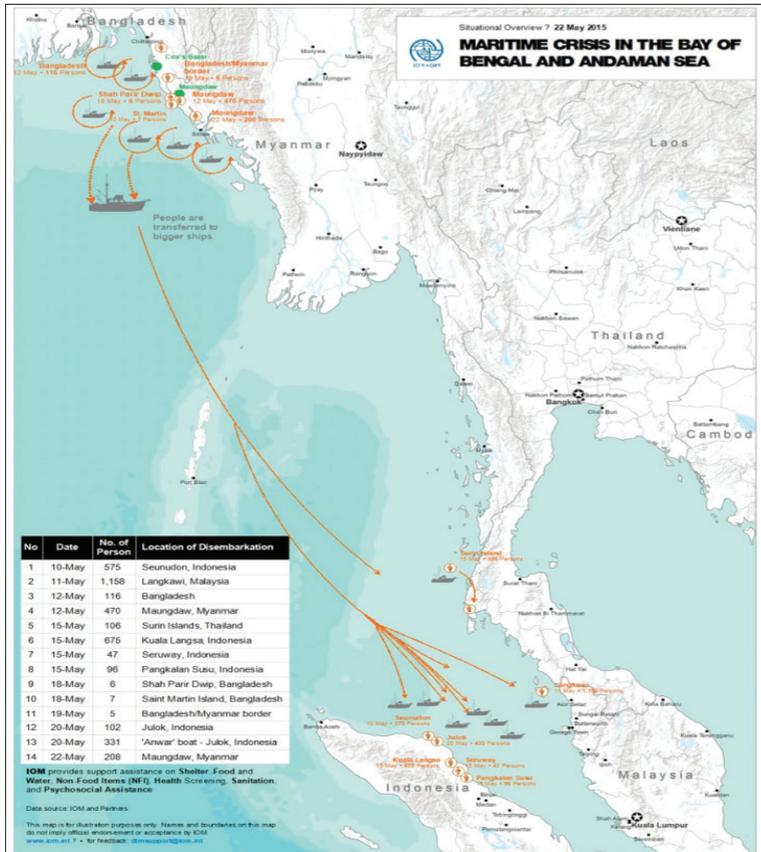
Kasus pengungsi Rohingya dan migran dari Bangladesh yang jatuh dalam jaringan penyelundupan orang (*migrant smuggling*) maupun TIP telah menjadi preseden buruk di lingkungan ASEAN, khususnya di Indonesia dan Malaysia. Meskipun mobilitas Rohingnya telah lama terjadi dan sejak tahun 2000-an mulai masuk untuk transit di Indonesia, hal itu baru menjadi persoalan besar pada Mei 2015, di mana ada tiga kapal yang mengangkut dalam jumlah besar, yaitu 1.800 orang etnis Rohingya dan Bangladesh, masuk ke perairan Indonesia dan diselamatkan.²¹⁰ Dari situ terkuak dan mencuat isu *Andaman Sea crisis*. Gambar 6.5 menunjukkan bahwa kejadian 2015 menjadi puncak eksodus Rohingnya ke Malaysia dan Indonesia lewat laut, selain lewat darat.²¹¹ Pada kejadian itu tidak seluruhnya selamat hingga di daratan.

Hal ini adalah tragedi buruk bagi lingkungan ASEAN dan dunia karena data UNHCR menunjukkan bahwa korban meninggal di laut pada kurun waktu Januari sampai dengan April yang telah mengungsi dan berpindah adalah sekitar 25 ribu orang Rohingnya dan Bangladesh. Dari Januari hingga Juni 2015, yang meninggal dunia di lautan mencapai setidaknya 370 orang, meskipun jauh lebih banyak jumlahnya menurut hitungan Amnesty International Sebagai pengungsi, tidak seperti *boat people* dari Indocina, mereka harus mengeluarkan dana yang besar untuk dapat menggunakan transportasi. Bahkan, beberapa laporan menyebutkan beberapa di antara mereka menyebut harus membayar mencapai 2.000 dolar Amerika ketika mencapai Thailand atau Malaysia untuk memastikan dapat masuk ke tempat penampungan.²¹²

210 Tri N. Pudjiastuti, "Shelter versus Shielded Borders," *Inside Indonesia*, 13 Maret, 2016, <https://www.insideindonesia.org/shelter-versus-shielded-borders>.

211 IOM, *IOM Appeal Bay of Bengal and Andaman Sea Crisis*, May, 2015, https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/country_appeal/file/IOM-Appeal-Bay-of-Bengal-and-Andaman-Sea-Crisis.pdf.

212 Data yang dikumpulkan dari UNHCR, Arakan Project, maupun dari Amnesty Internasional yang termuat dalam *Human Trafficking in Southeast Asia* (Bangkok: UNHCR, 2015).



Sumber: IOM (2015)

Gambar 6.5 Krisis Eksodus Mobilitas Rohingya dan Bangladesh pada Tahun 2015

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Eksodus yang terus-menerus hingga hari ini menjadikan mereka korban dari migrasi secara paksa.²¹³ Meskipun sebagian besar telah menerima kartu pengungsi dan tidak lagi secara masif memasuki perairan Indonesia, pergerakan dari satu tempat ke tempat lainnya tidak dapat dilepaskan dari skema penyelundupan manusia maupun perdagangan manusia. Bahkan, yang saat ini berada di Malaysia, sebagian dikaitkan dengan skema penyelundupan migran, dan sebagian yang lain perdagangan orang. Lebih lanjut, ternyata banyak pula yang menganalisis bahwa kedua proses transportasi mereka menjadi satu. Tentu kemudian menjadi tidak mudah dipilah, tetapi persoalan terbesarnya adalah di satu sisi ini merupakan pelanggaran HAM ketika mereka melintas di wilayah laut hingga mencapai perairan Indonesia maupun Malaysia. Di sisi yang lain, keamanan teritori menjadi rawan, bukan oleh mereka, tetapi ketika dimanfaatkan oleh penyelundup dan *traffickers*. Persoalan menjadi lebih kompleks ketika mobilitas mereka bercampur dengan migran ekonomi dari Bangladesh, yang secara etnis cenderung memiliki kesamaan dengan etnis Rohingya. Setidaknya terindikasi dari ketika pengungsi Rohingya yang ditampung di Aceh ternyata berkurang

213 Pada tahun 2017 terjadi insiden bersenjata militer Myanmar dengan etnis Rohingya S yang tergabung dalam sebuah kelompok pemberontak muslim, *Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA)*, melakukan serangan terkoordinasi terhadap 30 pos polisi dan sebuah pangkalan militer pada 25 Agustus, mengakibatkan kematian 71 orang, setidaknya 59 militan dan 12 tentara. Ketegangan meningkat di negara bagian Rakhine, di awal Agustus ketika terjadi serangan balik militer Myanmar dan melakukan pembunuhan serta pengusiran kepada etnis Rohingya, setidaknya ditemukan 20 Rohingya (sembilan wanita dan 11 anak-anak) yang tenggelam setelah kapal mereka tenggelam di Sungai Naf yang menandai perbatasan antara Myanmar dan Bangladesh. Citra satelit dari Human Rights Watch menunjukkan ratusan rumah terbakar, sebanyak 700 di satu desa saja. Pemerintah membantah bertanggung jawab, menyalahkan gerilyawan muslim dan mengeklaim penduduk desa membakar rumah mereka sendiri, namun Human Rights Watch meminta penyelidikan UN untuk menilai pelanggaran hak asasi manusia di negara bagian Rakhine. Lihat Sofia. L. Persio, "Myanmar: Malala, 'Heartbroken' Over Rohingya Muslim Persecution, Calls On Aung San Suu Kyi To Condemn Abuses," *Newsweek*, 9 April, 2017, <http://www.newsweek.com/myanmar-malala-heartbroken-over-rohingya-muslim-persecution-calls-aung-san-suu-659178>.

drastis pada tahun 2016 bukan karena penempatan kembali, tetapi mereka diketahui menggunakan jalur gelap menuju Malaysia melalui Medan, Sumatra Utara.²¹⁴

C. Upaya Penanganan dalam Kerangka Bilateral

Hubungan antara Indonesia dan Malaysia adalah hubungan tetangga yang tidak mudah (*uneasy neighbour*). Hubungannya sangat dinamis, mungkin karena isu persoalannya juga beragam. Isu dapat dikatakan laten, yaitu isu pekerja migran, maritim, dan perbatasan, di samping saling menghargai dalam masing-masing budaya yang terus saja mencuat.²¹⁵ Semangat menyelesaikan masalah bukan tidak pernah dilakukan. Rapat bersama antara Indonesia dan Malaysia telah berulang kali dilakukan sejak tahun 2004.

Pertama, isu pekerja migran telah menjadi bagian dari kesepakatan kerja sama pertama pada tahun 2006 dan diperbarui pada tahun 2011 dengan sebelas butir kesepakatan.²¹⁶ Kemudian, pada tahun 2016 ditandatangani kesepakatan baru yang arahnya pada kebijakan satu pintu. Dalam kesepakatan-kesepakatan tersebut, tidak

214 Rohmatin Bonasir, "Indonesia Izinkan Pengungsi Rohingya Lewati Batas Waktu," *BBC News Indonesia*, 27 Februari, 2016, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/02/160226_indonesia_rohingya_izin dan juga penjelasan dari Direktorat Multilateral Kementerian Luar Negeri RI dalam *Dialogue on Force Migration* di Bangkok pada tanggal 29–30 Januari 2016.

215 Kecenderungannya selalu ditarik dan dikaitkan pada masa sejarah awal sehingga legitimasi banyak masalah itu terjadi. Isu hubungan sejak konfrontasi dan upaya memperbaikinya serta ketegangan isu Sipadan Ligitan menjadi prolog di banyak buku yang membahas hubungan Indonesia-Malaysia. Lihat Marshall Clark dan Juliet Pietsch, *Indonesia-Malaysia Relations: Cultural Heritage, Politics and Labour Migration*. (London: Routledge, 2014).

216 Protokol Amandemen *Memorandum of Understanding* (MoU) 2006 antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Malaysia terkait perekrutan dan penempatan pekerja domestik Indonesia ditandatangani pada 30 Mei 2011 dalam pertemuan bilateral di Denpasar, Bali, pada 16 November 2011. Sebelas butir kesepakatan, yaitu tentang paspor di tangan majikan, satu hari libur dalam seminggu, biaya penempatan, upah/gaji, cara pembayaran, standar kontrak, agen perekrutan, kompetensi TKI, visa, mekanisme penyelesaian perselisihan, dan penempatan.

ada pembahasan khusus yang terkait dengan moda transportasinya, artinya isu maritim yang terkait dengan pekerja migran yang tidak resmi bukan merupakan isu pekerja migran, melainkan lebih merupakan isu keamanan. Hal itu dapat dipahami, mengingat pada awal tahun 2010 ketika ASEAN mendorong adanya sebuah landasan yang mengikat secara hukum bagi perlindungan pekerja migran, yang dimotori oleh Indonesia, Filipina, dan Malaysia, pada kenyataannya Indonesia dan Filipina menyetujui, tetapi Malaysia tidak menyetujui. Perlindungan tersebut tidak hanya berlaku bagi yang melalui jalur dan berdokumen resmi saja, tetapi juga yang tidak resmi dan tidak berdokumen. Hal itulah yang tidak diinginkan oleh Malaysia.

Berbeda halnya dalam kerja sama yang dibangun pada kasus yang sama, tetapi di wilayah tengah atau antara Indonesia dengan negara bagian Malaysia, yaitu Sabah. Pihak berwenang Malaysia dan Indonesia menandatangani kesepakatan pencegahan TIP dari Indonesia ke negara bagian Sabah di Malaysia bagian timur. MoU diprakarsai oleh Malaysian Anti Human Trafficking Council (MAPO) dengan mitranya di Indonesia, sedangkan Archdiocesan Human Development Committee (AHDC) dan Geneva-based International Catholic Migration Commission (ICMC) memfasilitasi keseluruhan prosesnya. Banyak pihak yang memberikan dukungan, demikian pula pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota memberikan perhatian yang tinggi, selain juga tingginya keterlibatan lembaga-lembaga masyarakat dalam upaya memberantas TIP dan menjaga kawasan itu.

Kedua, untuk isu nelayan sebenarnya pada Januari 2012 telah dicapai Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia mengenai Pedoman Umum tentang Penanganan terhadap Nelayan oleh Lembaga Penegak Hukum di Laut Republik Indonesia dan Malaysia. Namun, dalam kenyataannya, seperti nota kesepahaman itu tidak memiliki dampak, mengingat persoalan nelayan yang menjadi korban *trafficking* tetap marak terjadi.

Sementara itu, dalam upaya menjaga Selat Malaka, Indonesia dan Malaysia serta Singapura sebenarnya telah lama melakukan, bahkan secara rutin meningkatkan, kesepakatan-kesepakatan tersebut. Tabel

Buku ini tidak diperjualbelikan.

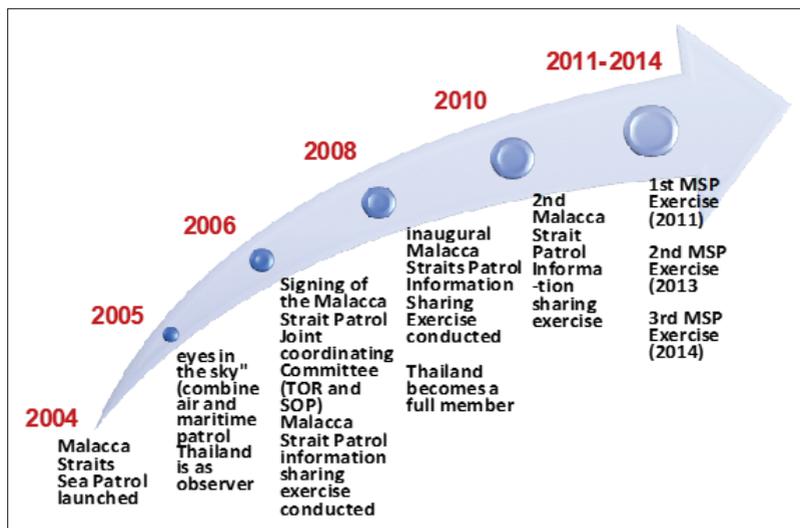
6.2 menunjukkan bahwa kesepakatan awal yang dimulai pada tahun 2004 telah dicapai patroli bersama yang mengikutsertakan Singapura.

Tabel 6.2 Kesepakatan Kerja Sama Malaysia-Indonesia Terkait dengan Selat Malaka

No.	Waktu	Kesepakatan	Keterangan
1	20 Juli 2004	Kerja sama <i>Malacca Straits Sea Patrol</i> (MSSP)	Kesepakatan <i>Malsindo Trilateral Coordinated Patrol</i> diresmikan di Batam, dengan tujuan utama untuk menjaga keamanan Selat Malaka dari para pembajak dan kemungkinan terorisme serta penyelundupan barang.
2	8 September 2005	Kesepakatan <i>Jakarta Statement Meeting</i>	Dihadiri delegasi tiga negara negara dan 32 negara-negara pengguna (<i>user states</i>) termasuk Amerika Serikat, Jepang, Tiongkok, serta pengamat dari berbagai organisasi internasional di bidang pelayaran dan perkapalan.
3	September 2007	<i>Eyes in the Sky Initiative</i> (EIS)	Inisiatif ini menggabungkan patroli udara dengan dengan patroli di laut. MSSP dan EIS adalah bagian dari kerja sama yang dibangun untuk mengatasi masalah keamanan Selat Malaka. Sejak didirikan, kerja sama ini juga didukung oleh International Maritime Organization (IMO).
4.		<i>Intelligence Exchange Group</i> (MSP IEG)	Kerja sama patroli untuk udara dan laut, yang sekaligus mengembangkan sistem informasi bersama yang disebut the MSP Information System, yang diatur oleh the Information Fusion Center (IFC) dan dilengkapi dengan Open and Analysed Shipping Information (OASIS) dan Sense-Making Analysis and Research Tool (SMART).

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Beberapa temuan lapangan yang dilakukan oleh tim maupun hasil kajian yang ada menunjukkan bahwa minimnya sarana-prasarana laut yang dimiliki Indonesia menjadikan kegiatan patroli bersama tidak bisa secara terus-menerus dilakukan, hanya setahun dua kali. Oleh karena itu, dapat dipahami ketika kejahatan transnasional menjadi lebih banyak terjadi, muncul kesibukan yang luar biasa dari Satgas 115 dalam memberantas IUUF.²¹⁷



Gambar 6.6 Kinerja Kerja Sama Patroli Selat Malaka 2004–2014

Meskipun demikian, Indonesia-Malaysia tidak kekurangan kesepakatan atau nota kesepahaman, bahkan secara khusus terdapat delapan kesepakatan pengaturan keamanan bersama di wilayah perbatasan dan lima kesepakatan tentang tenaga kerja Indonesia.²¹⁸ Namun, ternyata masih membutuhkan kesepakatan yang lebih baik

217 Tri N. Pudjiastuti, "Isu Strategis Keamanan Maritim bagi Indonesia," dalam *Keamanan Maritim Asean Dalam Perspektif Ekonomi Politik Indonesia*, ed. Khanisa dan Faudzan Farhana (Jakarta: LIPI Press, 2018).

218 Lihat daftar resmi yang dimiliki Kementerian Luar Negeri Malaysia. http://lib.perdana.org.my/PLF/Speech_MNR/2017/MNR-22112017%20B.pdf.

dan operasional serta memberikan perlindungan atas hak-hak dasar atas manusia.

Setidaknya dari sisi Indonesia, di awal masa pemerintahannya, Presiden Joko Widodo melakukan lawatan negara ke negara-negara ASEAN pertama kalinya adalah ke Malaysia.²¹⁹ Hal ini memberikan tanda yang jelas, Malaysia menjadi negara penting dalam membangun politik luar negeri RI. Sejumlah masalah yang masih berpusar pada pekerja migran menjadikan Presiden RI ke-7 ini perlu menindaklanjuti dengan kebijakan konkretnya. Dalam kunjungan Presiden RI ke Malaysia dicapai kesepakatan untuk membentuk Utusan Khusus Perbatasan Maritim, termasuk berkaitan dengan isu nelayan dan wilayah yang tumpang tindih antara Indonesia dan Malaysia.²²⁰

D. Mekanisme Penanganan di Tingkat ASEAN

TIP merupakan salah satu isu strategis yang ditangani secara regional ASEAN sejak tahun 1997 hingga hari ini. Jika kita perhatikan, terdapat sebuah perjalanan panjang yang tidak langsung menempatkan TIP dalam konteks terpisah dengan kejahatan transnasional lainnya, tetapi diawali dalam satu kesatuan kejahatan transnasional. Baru kemudian pada tahun 2015, mulai secara jelas bahkan menjadi tonggak kesepakatan bersama yang mengikat dengan adanya konvensi khusus. TIP termasuk di bawah badan sektoral keempat, yaitu ASEAN

219 Lawatan pertama ke negara ASEAN ialah ke Malaysia, saat empat hari sebelumnya ramai adanya iklan produk rumah tangga penyedot debu, yang mengengahkan kalimat yang merendahkan martabat bangsa Indonesia, yakni “Fire Your Indonesian Maid Now!” (Pecat pembantu rumah tangga Indonesia sekarang). Indonesia juga telah mengirim nota diplomatik dan langkah hukum atas isu tersebut. Setelah dari Malaysia, Presiden RI ke Brunei Darussalam, kemudian Filipina. “Presiden Jokowi Kunjungi Negara-negara ASEAN,” *Elshinta.com*, 5 Februari, 2015, <https://elshinta.com/news/1869/2015/02/05/presiden-jokowi-kunjungi-negara-negara-asean> dan “Lawatan Muhibah Jokowi ke Negeri Serumpun,” *Liputan6.com*, 8 Februari, 2015, <http://news.liputan6.com/read/2172598/lawatan-muhibah-jokowi-ke-negeri-negeri-serumpun>.

220 RED, “Indonesia-Malaysia Sepakat Bentuk Utusan Khusus Perbatasan Maritim,” *hukumonline.com*, 6 Februari, 2015, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54d4e5ec112a2/indonesia-malaysia-sepakat-bentuk-utusan-khusus-perbatasan-maritim>.

Ministers Meeting on Transnational Crime (AMMTC), yang diawali pembahasan dan formulasinya dalam ASEAN's Senior Official Meeting on Transnational Crime (SOMTC).

Pada Tabel 6.3 dapat dilihat bagaimana perkembangan kebijakan dan kesepakatan ASEAN yang mewarnai posisi dan penanganan TIP di tingkat ASEAN.²²¹

Tabel 6.3 Kesepakatan-Kesepakatan ASEAN Terkait dengan TIP

No.	Tahun	Kesepakatan ASEAN
1	1997	<i>ASEAN Declaration on Transnational Crime</i>
2	1997	<i>ASEAN Plan of Action on Transnational Crime</i>
3	1998	<i>Hanoi Plan of Action</i>
4	1999	<i>Bangkok Declaration on Irregular Migration</i>
5	2004	<i>ASEAN Declaration Trafficking in Persons especially Women and Children</i>
6	2004	<i>Vientiane Action Programme</i>
7	2006	<i>ASEAN Responses to Trafficking in Persons: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims– SOMTC</i>
8	2007	<i>ASEAN Practitioner Guidelines on Effective Criminal Justice Responses to Trafficking in Persons</i>
9	2007	<i>ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers</i>
10	2007	<i>ASEAN Handbook on International Legal Cooperation in TIP Cases – SOMTC</i>
11	2007	<i>Gender Sensitive Guidelines for Handling of Women Victims of Trafficking in Persons.</i>
12	2015	<i>ASEAN Convention on Trafficking in Persons</i>
13	2015	<i>ASEAN Plan of Action Against Trafficking in Persons</i>

Berkali-kali pembahasan telah terjadi di lingkungan ASEAN, tetapi tidak mudah mencapai kesepakatan, meskipun ada deklarasi sebelum adanya konvensi. Ternyata deklarasi dirasa belum cukup mengikat pelaksanaan pemberantasan TIP di masing-masing negara anggota ASEAN.²²² Bahkan, terkait dengan pemberantasan

221 Diolah Tim ASEAN LIPI dari Dokumen ASEAN, 2017.

222 Hal itu disampaikan oleh Senior Officer dan the ASEAN Secretariat, yang

TIP di ASEAN, dikuatkan dengan forum khusus pekerja migran di ASEAN, yaitu ASEAN Forum on Migrant Labour (AFML), mengingat beberapa kasus TIP sangat dekat dengan persoalan pekerja migran. Beberapa deklarasi AFML terlihat sejak tahun 2010, yaitu disepakati di tingkat ASEAN tentang didorongnya peningkatan kesadaran dan layanan informasi untuk melindungi hak-hak pekerja migran. Hal itu dilanjutkan pada AFML dicapainya kesepakatan hak-hak pekerja migran tentang peraturan perekrutan (2012) dan mekanisme pengaduan yang efektif (2013).

Demikian pula, dorongan dari forum-forum lainnya, seperti terbentuknya Gugus Tugas untuk Pekerja Migran ASEAN (TF AMW) telah berpartisipasi secara aktif dalam menyusun rekomendasi untuk dibawa ke AFML. Gugus tugas terdiri dari jaringan regional organisasi masyarakat sipil dan serikat pekerja terkait, seperti FORUM-ASIA, Migrant Forum in Asia (MFA), Forum ASEAN untuk Perempuan, Hukum dan Pembangunan (Asia-Pacific Forum on Women, Law and Development/APWLD) dan Koordinasi Aksi Penelitian tentang AIDS dan Mobilitas di Asia (Coordination of Action Research on AIDS and Mobility in Asia/CARAM-Asia).

Dorongan tersebut tidak dapat dilepaskan dari hasil kesepakatan di pertemuan tingkat pejabat senior sehingga meskipun tidak berpengaruh langsung, dukungan adanya kesepakatan kesepakatan bahwa TIP merupakan bagian dari kejahatan transnasional terus berjalan. Kemudian, melalui mekanisme The highest Sectoral Body, yaitu ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) dan Senior Officer Ministeries on Transnational Crime (SOMTC),²²³ tahun 2015 dicapai kesepakatan dan telah ditandatangani ACTIP.

mempresentasikan tentang “ASEAN’s Role and Experience in Combating Trafficking in Persons” dalam FGD di LIPI Jakarta pada 20 November 2014.

223 AMMTC sebagai badan sektoral tertinggi di ASEAN yang awalnya pertemuannya dua tahun sekali dan sejak 2017 menjadi satu tahun sekali, sedangkan SOMTC diadakan setiap tahun. Sejak tahun 2015, AMMTC dan SOMTC membahas kerja sama di delapan prioritas, yaitu *terrorism, illicit drug trafficking, trafficking in persons, arms smuggling, sea piracy, money laundering, international economic crime* dan *cybercrime*. Namun, pada tahun 2016 disepakati ditambah *people smuggling* dan *IUU Fishing*.

ACTIP merupakan kesepakatan yang mengikat bagi setiap anggota. ACTIP dirumuskan setelah krisis kemanusiaan atas migrasi lewat laut di Asia Tenggara. Kecaman internasional dimulai pada tahun 2014 di tengah cerita horor tentang ribuan pengungsi Rohingya, Myanmar, dan migran Bangladesh yang melintasi Laut Andaman dan Selat Malaka. Kelemahan inheren kelompok ini menyebabkan perdagangan manusia dalam skala besar. Kekuatan dan dorongan pergi keluar dari Myanmar dan Bangladesh mengakibatkan mereka jatuh ketangan pelaku kejahatan penyelundupan dan perdagangan manusia dalam skala besar. Tidak dapat dimungkiri dengan adanya laporan tentang kuburan massal Rohingya di sepanjang perbatasan Thailand-Malaysia pada tahun 2015 merupakan katalisator bagi penciptaan ACTIP.

Indonesia dan Malaysia sebagai anggota ASEAN pada dasarnya memiliki kepentingan yang berbeda, tetapi sama-sama memiliki target pekerja yang menguntungkan, yang tentu harus dipenuhi hak-haknya dan terlindungi. Ketika dibawa dalam kerangka ASEAN, persoalan yang mencuat selalu terkait dengan persoalan dengan perlindungan bagi yang tidak memiliki dokumen resmi yang datang melalui laut maupun udara dan darat. Hal itu dirasakan memberatkan oleh Malaysia karena saat ini Malaysia memiliki lebih dari tiga ribu orang yang tidak berdokumen tidak hanya dari negara-negara ASEAN, tetapi juga dari Afganistan, Bangladesh, Irak, Iran, Pakistan, dan Timur Tengah.

ASEAN sejak tahun 2015 melalui *Kuala Lumpur Transport Strategic Plan 2016–2025*²²⁴ telah menyepakati terkait dengan lalu lintas, salah satunya lewat laut. Dalam kesepakatan itu disebutkan bahwa tujuan strategis kesepakatan ASEAN untuk transportasi maritim ialah “*Establish an ASEAN Single Shipping Market and promote maritime safety, security and strategic economic corridors within ASEAN.*” Upaya yang dilakukan, yaitu penguatan Tim SAR dalam hal keahlian dan pengetahuan personil SAR ASEAN, membangun SOP SAR ASEAN,

224 ASEAN, *Kuala Lumpur Transport Strategic Plan (ASEAN Transport Strategic Plan) 2016–2025* (Jakarta: ASEAN Sekretariat, 2015), 27.

dan memastikan negara anggota ASEAN mengenal dengan baik SOP SAR ASEAN.

ASEAN Summit pada bulan November 2017 menunjukkan isu kejahatan transnasional, yakni TIP juga menjadi salah satu yang ditekankan untuk mendapat perhatian. Setidaknya, menjadi dorongan bagi setiap negara ASEAN agar segera meratifikasinya. Di samping itu, dorongan koordinasi dan kolaborasi terus berlanjut dalam pelaksanaan ACTIP dan *ASEAN Plan of Action Against Trafficking in Persons*, terutama bagi perempuan dan anak-anak (APA) di antara sembilan Badan Sektor ASEAN dan Organ untuk memandu upaya ASEAN dalam memerangi perdagangan orang, termasuk melalui finalisasi Rencana Kerja Perdagangan Bohol Lintas Sektor ASEAN 2017–2020.²²⁵

E. Refleksi Pengananan Perdagangan Manusia

TIP merupakan salah satu dari jenis kejahatan transnasional yang disepakati untuk diberantas secara regional ASEAN dan menjadi tanggung jawab bersama untuk dicarikan solusinya, selain dalam kerangka bilateral tetap diupayakan untuk dibangun kesekapatan dan kerja samanya. TIP di kawasan maritim menjadi menarik untuk dianalisis karena memiliki karakteristik yang berbeda dalam beberapa hal dengan TIP yang mobilitasnya melalui udara dan darat. Dalam proses hingga penempatan TIP lewat laut erat kaitannya dengan isu-isu kejahatan transnasional lainnya.

Dalam kasus perbatasan maritim Indonesia dengan Malaysia, tidak dapat dilepaskan karakteristik wilayah maritim kawasan tersebut. Tingginya lalu lintas Selat Malaka menarik kejahatan transnasional, khususnya TIP yang erat kaitannya dengan kepentingan-kepentingan kelompok-kelompok penyedia dan pengangkut pekerja migran, selain juga persoalan nelayan dan ABK. Akan tetapi, hal yang tidak terjadi

225 “Chairman’s Statement of the 31st ASEAN Summit,” ASEAN Secretariat, 16 November, 2017, <https://asean.org/chairmans-statement-of-the-31st-asean-summit/>.

di tempat lainnya, yaitu krisis Laut Andaman, menyadarkan, baik Indonesia maupun Malaysia, untuk harus bekerja sama lebih baik.

Upaya membentuk Tim Utusan Khusus untuk masalah maritim dan perbatasan maritim menjadi hal yang seharusnya dilakukan, selain upaya kerja sama untuk memperkuat dalam kerangka ASEAN dengan mengoptimalkan semua forum yang dimiliki ASEAN.

Di samping itu, kedua negara harus memperkuat kesamaan visi yang sudah terbentuk. Dalam pemberantasan narkoba dan penanganan TIP, misalnya, Indonesia dan Malaysia memiliki kesamaan visi. Untuk memajukan kerja sama yang ada, penting bagi kedua negara untuk lebih meningkatkan kepercayaan. Peningkatan kepercayaan ini dapat mendorong jalinan kerja sama yang lebih erat antara kedua negara. Kepercayaan antar-keduanya juga dapat mempermudah kedua negara menanggulangi kesalahpahaman yang mungkin muncul akibat pertanyaan atau tindakan salah satu pihak di masa mendatang.

Kelancaran kerja sama antara kedua negara juga akan lebih terjamin apabila terdapat kejelasan instansi yang bertanggung jawab pada penanganan kejahatan transnasional di laut. Masih adanya tumpang tindih tugas pokok dan fungsi antar-instansi merupakan hal yang masih ditemukan di kedua negara serta harus segera ditangani. Kejelasan instansi ini berkenaan dengan pembangunan kesetaraan instansi di kedua negara.



VII

Menilai Efektivitas Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut antara Indonesia-Malaysia

Penanganan kejahatan transnasional mustahil dilakukan oleh satu negara secara mandiri. Penjabaran yang dilakukan pada bab-bab sebelumnya telah berupaya menjelaskan kompleksitas kejahatan transnasional di laut serta usaha penanganan yang telah dilakukan baik di level ASEAN maupun bilateral antara Indonesia dan Malaysia. Titik fokus pada kerja sama yang dibangun antara Indonesia dan Malaysia di bawah kerangka kerja sama ASEAN menunjukkan bahwa bahkan dengan adanya payung hukum yang cukup serta komitmen politik bersama, keberlanjutan upaya penanganan kejahatan transnasional di ASEAN pun tetap memiliki hambatan dan tantangan.

Hasil kajian yang dilakukan oleh Tim ASEAN LIPI pada tahun 2017 menunjukkan bahwa kejahatan transnasional di laut memiliki cakupan yang luas. Jaringan aktornya tersebar, baik di laut maupun di darat, meliputi masyarakat lokal yang bergantung secara ekonomi, pejabat yang abai dan/atau korup, serta jaringan kriminal yang sadar teknologi dan paham celah dari berbagai level peraturan yang ada. Hal ini jugalah yang membuat medium laut utamanya dimanfaatkan sebagai lokasi kejahatan karena terletak di “wilayah abu-abu” yurisdiksi hukum nasional dan internasional.

Kajian ini juga mengonfirmasi bahwa kejahatan transnasional di laut secara nyata mengancam keamanan negara. Kejahatan jenis ini merupakan disrupsi kontemporer terhadap tatanan konvensional yang

dibangun. Oleh karena itu, penanganannya pun memerlukan cara-cara nontradisional. Jika pada penanganan kejahatan tradisional lain dapat dilakukan secara mandiri oleh lembaga tertentu yang dibentuk dalam sebuah yurisdiksi tertentu, kata kunci penanganan kejahatan transnasional tidak lain adalah kerja sama.

Dalam usaha penanganan kejahatan transnasional di laut, kerja sama antara penegak hukum dan pembuat kebijakan mutlak dibutuhkan. Tidak hanya itu, kerja sama antara negara dan masyarakat lokal yang selama ini terpapar oleh aktivitas-aktivitas yang mengganggu praktik kejahatan transnasional pun wajib dilakukan, baik itu dalam bentuk edukasi hukum maupun dalam bentuk pelibatan langsung penanganan kejahatan. Logika ini dibangun dengan pemahaman bahwa jika kejahatan dan penjahat dapat beroperasi melintasi batas yurisdiksi negara, negara pun harus dapat “memperpanjang” yurisdiksi dan kewenangannya melalui kerja sama dan pelibatan aktor selain negara dalam upaya penegakan hukumnya.

Pun demikian, temuan di lapangan menegaskan bahwa implementasi kerja sama tidaklah seindah dan seideal apa yang dituangkan dalam berbagai kesepakatan bersama antara Indonesia dan Malaysia. Bahkan ketika landasan perjanjiannya telah disepakati kedua negara, prioritas politik pemerintah yang dinamis dapat menciptakan hambatan yang sifatnya operasional, seperti keterbatasan dana dan sumber daya. Akibatnya, para peneliti menemukan bahwa lamanya proses politik yang dibutuhkan untuk menghasilkan sebuah produk hukum kerja sama tidak berkorelasi dengan kualitas implementasi komitmen tersebut. Seperti kesepakatan kerja sama antara Indonesia-Malaysia yang membutuhkan waktu bertahun-tahun dalam penggodokannya, ketika diimplementasikan, kondisi operasionalnya dapat berubah semudah pergantian pimpinan di lembaga yang ditunjuk untuk mengawal kerja sama. Dengan demikian, meski telah bekerja sama puluhan tahun, kualitas kerja sama antara Indonesia-Malaysia tidak mengalami peningkatan karena yang terjadi adalah pergantian personel atau metode seiring dengan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

adanya pergantian pimpinan, baik itu di institusi terkait maupun di level negara seperti pergantian menteri atau presiden.

Tulisan-tulisan di dalam buku ini juga secara luas memaparkan bagaimana penanganan kejahatan transnasional di laut, khususnya yang terjadi pada wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia, memiliki kompleksitas tersendiri. Dalam Bab I yang sekaligus berfungsi sebagai bab pengantar dalam tulisan ini dijelaskan mengapa kawasan perbatasan laut antara Indonesia-Malaysia ini penting untuk menjadi titik fokus penelitian tentang kerja sama penanganan kejahatan transnasional di ASEAN. Lokasi yang dekat, aktivitas ekonomi yang sudah terbangun puluhan tahun sebelum terbentuknya negara, dan bentang alam yang memungkinkan adanya “jalur-jalur tikus” merupakan hal-hal yang dimanfaatkan para pelaku kejahatan dalam melakukan aksinya.

Sementara itu, kerja sama antara Indonesia dan Malaysia dalam menangani kejahatan transnasional di wilayah ini pun telah dibangun puluhan tahun. Terlepas dari dinamika dan kelemahan yang banyak diulas di buku ini, fakta bahwa kerja sama ini tetap berlangsung tidak hanya menunjukkan adanya konsistensi terhadap komitmen politik kedua negara, tetapi juga kepentingan nasional yang saling berkaitan. Namun, tentu ada faktor-faktor yang memengaruhi dinamika kerja sama yang dapat menjadi bahan evaluasi untuk mewujudkan kerja sama yang lebih efektif di masa depan. Hal inilah yang diulas secara detail dalam Bab II buku ini.

Bab III secara khusus mengulas tentang upaya ASEAN dalam memerangi kejahatan transnasional. Sebagai sebuah organisasi antar pemerintah, ASEAN berupaya untuk membentuk sebuah kerangka regional yang memungkinkan kerja sama regional maupun internasional dalam pengamanan dan pengelolaan laut serta kerja sama level operasional antara negara-negara anggotanya. Dengan adanya kerangka regional, negara anggota tidak saling menyalahkan atau mencurigai tetangganya, tetapi dapat langsung bekerja bersama dalam mengusut dan memberantas praktik-praktik kejahatan transnasional yang ada.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Bab IV, V, dan VI sama-sama mengkhususkan diri pada praktik-praktik kejahatan transnasional yang menjadi fokus kerja sama antara Indonesia dan Malaysia. Di dalam Bab IV diterangkan secara detail berbagai bentuk kegiatan ekonomi ilegal dan tantangan yang dihadapi, baik oleh Indonesia dan Malaysia dalam bekerja sama memberantas praktik-praktik ini. Tantangan yang berasal dari sudut pandang yang berbeda dari kedua negara terhadap penanganan praktik-praktik ini perlu segera diatasi agar tidak menjadi bentuk pembiaran yang malah kontraproduktif dengan upaya yang telah dibangun selama ini.

Sementara itu, Bab V fokus menggambarkan problematika kerja sama pemberantasan kejahatan perdagangan ilegal narkoba dan obat-obatan terlarang lainnya antara Indonesia-Malaysia. Perkembangan dan tren perdagangan narkoba, kerja sama bilateral antara kedua negara, dan mekanisme regional yang dimanfaatkan keduanya dalam upaya pemberantasan dibahas secara terperinci dan menghasilkan seruan agar penanganan kejahatan ini perlu dilakukan secara komprehensif, tidak hanya berdasarkan kapasitas mekanisme regional, tetapi juga kapasitas dan kapabilitas domestik masing-masing negara.

Lebih lanjut, Bab VI membahas kerja sama Indonesia-Malaysia dalam penanganan isu perdagangan manusia di wilayah maritim Indonesia. Secara jelas, bab ini mengungkapkan korban kegiatan perdagangan manusia yang terdiri dari pekerja migran, nelayan dan ABK, serta pengungsi Rohingya dan migran Bangladesh. Dinamika kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam penanganan isu ini tidak hanya sudah berlangsung lama, tetapi juga memiliki pasang surutnya sendiri dan hal ini kemudian dikaitkan dengan kepentingan kedua negara terhadap mekanisme yang telah dibangun di ASEAN.

Berdasarkan pembahasan-pembahasan tersebut, dapat disimpulkan beberapa hal.

Pertama, kejahatan transnasional di laut tidak bisa dipandang sebagai sebuah kejahatan yang berdiri sendiri dan terbatas pada medium laut. Pada kenyataannya, kejahatan yang terjadi di laut direncanakan dan bahkan sebagian besar dieksekusi oleh aktor-aktor

yang ada di darat dan menggunakan jalur darat. Namun, laut dijadikan sebagai medium utama pelaksanaan kegiatan umumnya akibat minimnya pengawasan dan adanya celah hukum yang diakibatkan oleh pembagian wilayah yurisdiksi nasional dan internasional. Oleh karena itu, dalam upaya penanganan kejahatan transnasional di laut dibutuhkan sarana dan prasarana pendukung. Terutama pemanfaatan teknologi terbaru, seperti radar dan cara-cara penginderaan terbaru yang memungkinkan pemantauan wilayah laut yang begitu luas di Indonesia.

Tren terkini menunjukkan bahwa meski laut merupakan medium yang paling banyak digunakan untuk mentransportasikan orang dan barang secara ilegal, penanganan kejahatan transnasional di laut membutuhkan pembangunan data dan informasi dari darat, pengejaran di laut, dan pemantauan di udara. Keseluruhan usaha ini harus menjadi satu kesatuan yang dikerjasamakan oleh semua instansi terkait dengan satu tujuan bersama, yakni pemberantasan kejahatan.

Kedua, masih adanya perjanjian batas laut yang belum tuntas antara satu negara dan negara lainnya menimbulkan adanya wilayah abu-abu yang rentan disalahgunakan, termasuk timbulnya persoalan tumpang tindih hak dan kewajiban pengamanan laut. Dengan demikian, kejelasan mengenai batas-batas teritorial di laut menjadi hal yang mutlak harus disepakati oleh masing-masing pihak yang terkait. Kejelasan batas-batas teritorial tersebut juga penting dalam rangka perancangan operasi bersama maupun pembuatan tindak lanjut pengejaran pelaku kejahatan transnasional. Pun, jika perjanjian memerlukan waktu yang lama untuk mencapai kesepakatan, kedua belah pihak harus bekerja sama memikirkan aktivitas pengamanan bersama agar tidak ada celah bagi pelaku kejahatan transnasional.

Dalam hal ini, Indonesia dan Malaysia yang perbatasan lautnya berada pada salah satu selat paling strategis di dunia memiliki kepentingan bersama untuk memastikan stabilitas pada wilayah perairan tersebut. Dari pembahasan yang dilakukan pada kajian ini, kedua negara merupakan anggota pionir di ASEAN yang aktif menjadi penggagas maupun pendukung berbagai inisiatif penanganan

kejahatan transnasional dan secara lebih khusus keamanan maritim. Namun, kerangka regional yang bersifat tidak mengikat tidak bisa diharapkan berimplikasi terlalu banyak terhadap penanganan kasus-kasus kejahatan transnasional. Dengan demikian, kerja sama bilateral dapat dilakukan dengan lebih menekankan pada pengaturan yang lebih terperinci. Kesulitannya terletak pada perbedaan sistem hukum dan persepsi yang berlaku di kedua negara. Dalam mengatasi hal ini, payung hukum internasional dan kesepakatan regional dapat mendorong kedua negara untuk mengembangkan pemahaman yang sejalan. Untuk memperkuat usaha itu, kedua negara tentunya perlu menyamakan kepentingan bersama yang menjadi tujuan utama, yakni tidak sekadar menangkapi para pelaku kejahatan, tetapi juga berupaya menghentikan adanya permintaan atau pasar bagi barang-barang ilegal serta menutup jalur-jalur yang menjadi akses kejahatan transnasional selama ini.

Dua simpulan tersebut memperlihatkan bahwa masih dibutuhkan banyak peningkatan kerja sama dalam kerangka bilateral maupun regional. Tujuan utama buku ini adalah membahas efektivitas kerja sama ASEAN dalam penanganan kejahatan transnasional antara Indonesia dan Malaysia, titik beratnya adalah bagaimana kemudian Indonesia dan Malaysia bisa bekerja sama dalam kerangka ASEAN untuk membuat sebuah capaian signifikan dalam penanganan kejahatan transnasional.

Dalam hal penanggulangan kejahatan transnasional, tentunya kedua pihak sadar bahwa kerja sama ASEAN tidak akan efektif untuk menyelesaikan problematika kejahatan transnasional di laut secara teknis. Namun, dari paparan yang juga telah dilakukan pada bagian-bagian sebelumnya, efektivitas dari kerja sama ASEAN dapat ditingkatkan dengan memperkuat komitmen bersama antarnegara pada penanganan jenis kejahatan ini. Indonesia dan Malaysia dapat melakukan beberapa hal, antara lain terus menghidupkan agenda kerja sama penanganan kejahatan transnasional di laut sebagai sebuah isu penting dalam setiap pertemuan SOMTC, memperkuat kerja sama ASEAN dengan mitra strategis dalam penanganan kejahatan ini, dan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

mulai menanamkan nilai-nilai penguatan masyarakat pesisir dalam implementasi Komunitas ASEAN, khususnya bagi negara-negara ASEAN yang berada di wilayah kepulauan.

Terakhir, mengingat wilayah laut Indonesia yang merupakan yang terluas di Asia Tenggara, ancaman keamanan terhadap wilayah ini jelas akan secara signifikan memengaruhi keamanan wilayah maritim ASEAN. Sebagai sebuah kesatuan yang saling berkaitan, wilayah laut bagian barat Indonesia sama pentingnya dengan wilayah laut bagian timur Indonesia. Oleh karena itu, penelitian tentang bagaimana mekanisme keamanan di ASEAN dapat memengaruhi kerja sama Indonesia dengan negara-negara tetangga dalam mengamankan wilayah lautnya dari praktik kejahatan transnasional perlu tetap dilanjutkan. Secara khusus, pembahasan mengenai wilayah laut Indonesia bagian tengah maupun timur yang pasti memiliki problematika tersendiri menjadi penting untuk dilanjutkan di buku selanjutnya.



Daftar Pustaka

- A, Putut. “Pekerja Ilegal Indonesia di Malaysia Ada 1,25 Juta Orang.” *BatamPos.co.id*, 26 Januari, 2017. <http://batampos.co.id/2017/01/26/pekerja-ilegal-indonesia-di-malaysia-ada-125-juta-orang/>
- A, Putut. “Batam Rawan Perdagangan Manusia.” *BatamPos.co.id*, 10 Januari, 2017. <http://batampos.co.id/2017/01/10/batam-rawan-perdagangan-manusia/>
- ASEAN Secretariat. “Kuala Lumpur Declaration in Combating Transnational Crime.” ASEAN. Diakses pada 19 Februari, 2017. <http://asean.org/kuala-lumpur-declaration-in-combating-transnational-crime/>
- ASEAN Secretariat. “ASEAN Ministerial Meeting on Transnasional Crime (AMMTC).” ASEAN. Diakses pada 12 Juni, 2021. <https://asean.org/asean-ministerial-meeting-on-transnational-crime-ammtc/>
- ASEAN Secretariat. “ASEAN Senior Officials Meeting on Drugs Matter (ASOD).” ASEAN. Diakses pada 14 Oktober, 2017. <https://asean.org/asean-senior-officials-on-drug-matters-asod/>
- ASEAN-NARCO. “SODC of Viet Nam hosted the 38th ASEAN Senior Officials on Drug Matters (ASOD).” Diakses pada 26 Juli, 2017. https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=348&filename=index__EN
- Rostow, Nicholas. “Why Borders Matter.” Foreign Policy Research Institute. Diakses pada 4 Agustus, 2017. <http://www.fpri.org/2015/07/why-borders-matter/>
- ASEAN. *1996 Joint Communique of the 29th ASEAN Ministerial Meeting*. 20–21 Juli, 1996. <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2019/03/29th-ASEAN-Ministerial-Meeting.pdf>

- Affan, Heyder. "Sulit mengawasi jalur gelap TKI ilegal dari Malaysia-Indonesia." *BBC News Indonesia*, 27 Januari, 2016. http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160126_indonesia_jalur_ilegal_malaysia
- Affan, Heyder. "Bandar Narkoba asal Malaysia 'korban pertama' tembak di tempat sesuai instruksi Presiden Jokowi." *BBC News Indonesia*, 9 Agustus, 2017. <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40862495>
- Albanese, Jay S. *Organized Crime in Our Times-Fifth Edition*. Newark: Matthew Bender & Company, Inc., 2007.
- Amirullah, Adli, Amirah Fazira, dan Ali Salman. *Illicit Trade in Malaysia: Causes and Consequences*, policy paper. Kuala Lumpur: IDEAS, 2017. <https://www.ideas.org.my/wp-content/uploads/2021/04/PI44-Illicit-Trade-in-Malaysia-31-oct-17.pdf>
- AMMTC. *ASEAN Plan of Action on Combating Transnational Crime*. 20 September, 2017. https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Plan-of-Action-in-Combating-TC_Adopted-by-11th-AMMTC-on-20Sept17-1.pdf
- Annan, Kofi. Foreword to *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*. Vienna: United Nations, 2004.
- Artharini, Isyana. "Instruksi Presiden Jokowi untuk menambah menembak pengedar narkoba 'dikecam'" *BBS News Indonesia*, 24 Juli, 2017. <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40698883>
- ASEAN Secretariat. *ASEAN and ARF Maritime Security Dialogue and Cooperation*. 4 Oktober, 2007. https://www.un.org/depts/los/consultative_process/mar_sec_submissions/asean.pdf
- ASEAN Secretariat. *ASEAN Regional Forum Document Series 1994–2006*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2007. <https://aseanregionalforum.asean.org/wp-content/uploads/2019/01/Table-of-Content.pdf>
- ASEAN Secretariat. *Overview of ASEAN-China Dialogue Relations*. April, 2020. <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/Overview-of-ASEAN-China-Relations-22-Apr-2020-00000002.pdf>
- ASEAN. "Cooperation On Drugs And Narcotics Overview." Diakses pada 15 Oktober, 2017. http://asean.org/?static_post=cooperation-on-drugs-and-narcotics-overview
- ASEAN. *ASEAN Declaration on Transnational Crime*. 20 Desember, 1997. <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Declaration-on-Transnational-Crime-1997.pdf>

- ASEAN. *ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotics Drugs*. 26 Juni, 1976. <https://asean.org/wp-content/uploads/2016/10/Doc4-ASEAN-Declaration-of-Principle-to-Combat-the-Abuse-of-Narcotic-Drugs-Manila-26-June-1976.pdf>
- ASEAN. *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime*. t.t. <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Plan-of-Action-to-Combat-Transnational-Crime.pdf>
- ASEAN. Chairman's Statement of The 31st ASEAN Summit. 13 November, 2017. <https://asean.org/wp-content/uploads/2017/11/final-chairmans-statement-of-31st-asean-summit.pdf>
- ASEAN. *EAS Statement on Enhancing Regional Maritime Cooperation*. 22 November, 2015. https://eastasiasummit.asean.org/storage/eas_statements_file/5VFxLheAdhx3IC5HOnofK0uWOPg2SfR4gdUFWyoT.pdf
- ASEAN. *Kuala Lumpur Transport Strategic Plan (ASEAN Transport Strategic Plan) 2016–2025*. Jakarta: ASEAN Sekretariat, 2015.
- ASEAN. "The 4th ASEAN Ministerial Meeting on Drug Matters." Diakses pada 15 Oktober, 2017. <http://asean.org/storage/2016/10/Chairmans-Statement-of-the-4th-AMMD-ADOPTED.pdf>
- ASEAN-NARCO. "AAITF arrested Vietnamese courier gang working for West African Syndicate." 18 April, 2017. https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=336&filename=index__EN
- ASEAN-NARCO. "ASEAN Airport Interdiction Task Force (ASEAN AITF)." Diakses pada 15 Oktober, 2017. https://aseannarco.oncb.go.th/ewt_news.php?nid=6&filename=index__EN
- Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri Indonesia. *Kajian Mandiri Efektivitas Kerja sama Internasional dalam Penanganan Kejahatan Transnasional*. Jakarta: Sekretariat Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri, 2014.
- "Bakorkamla Jadi Bakamla Permudah Koordinasi Pengamanan Laut RI." *detiknews*, 11 September, 2014. <https://news.detik.com/berita/2687034/bakorkamla-jadi-bakamla-permudah-koordinasi-pengamanan-laut-ri>
- BBC Indonesia. (2017, 10 Juli). "Sebanyak 500 TKI Ilegal telah Ditangkap Aparat Hukum Malaysia." *detiknews*, 10 Juli, 2017. <https://news.detik.com/bbc/3554713/500-tki-ilegal-telah-ditangkap-aparat-hukum-malaysia> diunduh tanggal 18 Agustus 2018.

- BNN. “BNN sita 20 kg sabu dari jaringan Malaysia-Indonesia.” *Siaran pers*, 26 April, 2018. <https://bnn.go.id/bnn-sita-20-kg-sabu-dari-jaringan-malaysia-indonesia/>
- BNN. “Tentang Badan Narkotika Nasional.” Diakses pada 10 Oktober, 2017. *BNN*. <https://bnn.go.id/profil/>
- BNN. “Tujuan Pokok dan Fungsi.” Diakses tanggal 18 Oktober, 2017. <http://www.bnn.go.id/read/page/8007/tujuan-pokok-dan-fungsi>
- Boister, Neil. ““Transnational Criminal Law?”” *European Journal of International Law* 14, no. 5 (2003): 953–976.
- Bonasir, Rohmatin. “Indonesia Izinkan Pengungsi Rohingya Lewati Batas Waktu.” *BBC News Indonesia*, 27 Februari, 2016. http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/02/160226_indonesia_rohingya_izin, diunduh 17 Juli 2017.
- Broadhurts, Roderic. “Asia is in the grip of a transnational crime crisis – but governments look away.” *The Conversation*, 6 Desember, 2016. <https://theconversation.com/asia-is-in-the-grip-of-a-transnational-crime-crisis-but-governments-look-away-69780>
- BruDirect. “7th ASEAN Airport Interdiction Task Force.” *Brudirect*, 10 Mei, 2017. <https://brudirect.com/news.php?id=26891>
- Burnham, R. W., dan Helen Burnham. “United Nations World Surveys On Crime Trends And Criminal Justice Systems, 1970-1994: Restructured Five-Wave Data. ICPSR02513-v1.” Washington, DC: U.S. Dept. of Justice. National Institute of Justice [producer], 1997. Ann Arbor, MI: Inter-university Consortium for Political and Social Research [distributor], 1999. <http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/NACJD/studies/2513>
- Chin, Ko-Lin, dan Sheldon Zhang. *The Chinese Heroin Trade: Cross-border Drug Trafficking in Southeast Asia and Beyond*. New York: New York University Press, 2015.
- Chin, Ko-lin, dan Sheldon Zhang. *The Chinese Connection: Cross-border Drug Trafficking between Myanmar and China*. Final report to The United States Department of Justice, April 2007. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/218254.pdf>
- Clark, Marshall, dan Juliet Pietsch. *Indonesia-Malaysia Relations: Cultural Heritage, Politics and Labour Migration*. London: Routledge, 2014.
- Co-Chairperson of the Consultative Process. *Report on the work of the United Nations Open-ended Informal Consultative Process at its (fifty-ninth session)*. New York: United Nations, 2004.

- Corben, Ron. "UN: Greater ASEAN Cooperation Needed to Combat Transnational Crime." VOA, 8 Mei, 2017. <https://www.voanews.com/a/asean-southeast-asia-transnational-crime/3842307.html>
- Dewanto, Wisnu A. "Memahami Arti Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia." *Opinio Juris* 4 (2012): 18–32. http://pustakahpi.kemlu.go.id/app/Opinio%20Juris%20Vol%204,%20Januari-Mei%202012_20_34.pdf
- Dewi. "Korpolairud Polri Tingkatkan Galang Kerja Ssama dengan Polis Diraja Malaysia." *Polair*. 30 Maret, 2017. <https://kabarpolisi.com/korpolairud-polri-galang-kerjasama-polis-diraja-malaysia.html/dunia/http://polair.polri.go.id/2017/03/30/korpolairud-polri-tingkatkan-kerja-sama-dengan-polis-diraja-malaysia/>
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. "Bea Cukai teluk Nibung Gagalkan Penyelundupan Shabu 555 Gram." 16 Februari, 2016. <http://www.beacukai.go.id/berita/bea-cukai-teluk-nibung-gagalkan-penyelundupan-shabu-555-gram.html>
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. "Parkor Kastima, Upaya Indonesia dan Malaysia Jaga Kawasan Selat Malaka." 24 November, 2016. <http://www.beacukai.go.id/berita/patkor-kastima-upaya-indonesia-dan-malaysia-jaga-kawasan-selat-malaka.html>
- Emmers, Ralf. "The Threat of Transnational Crime in Southeast Asia: Drug Trafficking, Human Smuggling and Trafficking and Sea Piracy." *Revista UNISCI*, no. 2 (2003): 1–11. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711296006>
- Emmers, Ralf. "ASEAN and The Securitization of Transnational Crime in Southeast Asia." *The Pacific Review* 16, no. 3 (2003): 419–438. <https://doi.org/10.1080/0951274032000085653>
- Emmers, Ralf. "Globalization and Non-Traditional Security Issues: A Study of Human and Drug Trafficking in East Asia." Institute of Defence and Strategic Studies Working Paper Series No. 62 Nanyang Technological University, Singapura, 2004. https://dr.ntu.edu.sg/bitstream/10356/104459/1/RSIS-WORKPAPER_66.pdf
- European Commission, European Union External Action, dan INTERPOL. *Combatting Transnational Organized Crimes at Sea-Following the Money Trail and Pursuing Networks and Organiser of Maritime Crime*. 2014.
- Fardah. "Drug Abuse poses real threat to Indonesia." *Antara News*. 23 Maret, 2017. <http://www.antaraneews.com/en/news/110098/drugs-abuse-poses-real-threat-to-indonesia>.

- Fawthrop, Tom. "Drug Free' ASEAN by 2015?" *The Diplomat*, 8 Agustus, 2015. <https://thediplomat.com/2015/08/drug-free-asean-by-2015/>
- Feige, Edgar L. "Defining and Estimating Underground and Informal Economies: the New Institutional Economics Approach." *World Development* 18, no. 7 (1990): 989–1002. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(90\)90081-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(90)90081-8)
- FishWise. *Trafficked: Human Rights Abuses in The Seafood Industry*. 2013. Diakses 4 Juli, 2016. www.fishwise.org/services/human-rights
- Global SMART Programme. "The Challenge of Synthetic Drugs in East and South-East Asia Trends and Patterns of Amphetamine-type Stimulants and New Psychoactive Substances." Bangkok: United Nations Office on Drugs and Crime, 2015. https://www.unodc.org/documents/scientific/The_Challenge_of_Synthetic_Drugs_in_East_and_South-East_Asia_and_Oceania-2015.pdf.
- Hamid Khin Maung Sein, Abdul G., Mustafa, Maizatun Bt., & Mon, Su Wai. "Entrusting Coast Guards with Maritime Law Enforcement Powers: Lessons for Malaysia." *IIUM Law Journal* 24, no. 1 (2016): 83–106. <https://doi.org/10.31436/iiumlj.v24i1.248>
- Hariyadi, Mathias. "Indonesian Migrant Worker Sentenced to Death for Drug Trafficking." *Asianews*, 31 Mei, 2016. <http://www.asianews.it/news-en/Indonesian-migrant-worker-sentenced-to-death-for-drug-trafficking-in-Malaysia-37644.html>
- Hermansyah, Anton. "Indonesia-Laos Sign MoUs on Drug Control Education." *The Jakarta Post*, 12 Oktober, 2017. <http://www.thejakartapost.com/news/2017/10/12/indonesia-laos-sign-mous-on-drug-control-education.html>
- Hirst, Tomas. "The World's Most Important Trade Route?" World Economic Forum. 21 Mei, 2014. <https://www.weforum.org/agenda/2014/05/world-most-important-trade-route/>
- RED. "Indonesia-Malaysia Sepakat Bentuk Utusan Khusus Perbatasan Maritim." *hukumonline.com*, 6 Februari, 2015. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54d4e5ec112a2/indonesia-malaysia-sepakat-bentuk-utusan-khusus-perbatasan-maritim>
- Husein, Yunus. "Mutual Legal Assistance: Suatu Keharusan dalam Penegakan Hukum." *Yunus Husein* (blog), t.t. https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/35_mutual-legal-assistance-dan-penegakan-hukum_x.pdf
- Ibanez, Mayla. "ASEAN Maritime Security: A Proposal for Legal Cooperation." Paparan yang dipresentasikan pada CIL Workshop on International Maritime Crisis, Singapura, Singapura, 17–18 Januari,

2011. <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2010/10/Mayla-Ibanez-Session-6.pdf>
- “Indonesia to Propose Stronger Maritime Interdiction to Cut Drug Traffic.” *Antara Bali*, 24 Agustus, 2015. <https://bali.antaranews.com/berita/77065/indonesia-to-propose-stronger-maritime-interdiction-to-cut-drug-traffic>
- IOM. *Report on Human Trafficking, Forced Labour and Fisheries Crime in the Indonesian Fishing Industry*. Jakarta: IOM, 2016.
- IOM. *IOM Appeal Bay of Bengal and Andaman Sea Crisis*. May, 2015. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/country_appeal/file/IOM-Appeal-Bay-of-Bengal-and-Andaman-Sea-Crisis.pdf
- Irewati, Awani. “Sikap Indonesia dalam Menghadapi Kejahatan Lintas Negara: Illegal Logging di Kalbar dan Kaltim.” *Jurnal Penelitian Politik LIPI* 2, no. 1 (2005).
- Irewati, Awani. ed. *Kerja Sama Perbatasan Indonesia Thailand-Malaysia: Prospek Pembangunan Keterhubungan Maritim*. Surabaya: JP Books, 2020.
- Iskandar, Azwar dan Andi Wawan Mulyawan. “Analisis Underground Economy Indonesia dan Potensi Penerimaan Pajak” *Jurnal Info Artha PKN-STAN* 1, no. 1 (2017): 74. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3004254>
- Joint Statement between Malaysia and The Republic of Indonesia at The 9th Annual Consultation Between Prime Minister Dato’ Sri Mohd Najib Bin Tun Abdul Razak and President Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono. Malaysia-Indonesia. 18 December, 2012.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan. *Trafficking in Persons dalam Industri Perikanan Indonesia Tahun 2004–2015*. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2015.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. “Kejahatan Lintas Negara.” 7 April, 2019. https://www.kemlu.go.id/portal/id/read/89/halaman_list_lainnya/kejahatan-lintas-negara
- Kemp, Ted. “Crime on the High Seas: World’s Most Pirated Waters.” *CNBC*, 15 September, 2014. <http://www.cnn.com/2014/09/15/worlds-most-pirated-waters.html>
- Khanisa, dan Faudzan Farhana. ed. *Keamanan Maritim Asean Dalam Perspektif Ekonomi Politik Indonesia*. Jakarta: LIPI Press, 2018. <https://penerbit.brin.go.id/press/catalog/view/182/171/348-1>
- “KKP Pulangkan 695 Nelayan Vietnam.” *KKP News*, 15 Juni, 2017. <https://news.kkp.go.id/index.php/kkp-pulangkan-695-nelayan-vietnam/>

- “Lawatan Muhibah Jokowi ke Negeri Serumpun.” *Liputan6.com*, 8 Februari, 2015. <http://news.liputan6.com/read/2172598/lawatan-muhibah-jokowi-ke-negeri-negeri-serumpun>
- Laitupa, Salma, Eka D. Kartika, dan Fadly Y. Arafat J. “Eksistensi Hukum Internasional terhadap Hukum Nasional dalam Pembuatan Perjanjian Internasional.” *AMIR Law Jurnal* 3, no. 2 (2022). <https://doi.org/10.36746/alj.v3i2.61>
- Laws of Malaysia Act 234 Dangerous Drugs Act 1952. 1980. https://www.pharmacy.gov.my/v2/sites/default/files/document-upload/dangerous-drugs-act-1952-act-234_4.pdf
- Luft, Gal, dan Anne Korin. “Terrorism Goes to Sea.” Foreign Affairs. Council on Foreign Relations. 1 November, 2004. <https://www.foreignaffairs.com/articles/oceans-seas/2004-11-01/terrorism-goes-sea>
- Luhmann, Niklas. *Law as a Social System*. The United Kingdom: Oxford University Press, 2004.
- Mahbubani, Kishore, dan Jeffery Sng. *ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace*. Singapura: NUS Press, 2017.
- “Malaysia Suspected of Ignoring Drug Smuggling into West Kalimantan.” *Tempo*, 8 Juni, 2016. <https://en.tempo.co/read/news/2016/06/08/07477767/Malaysia-Suspected-of-Ignoring-Drug-Smuggling-into-W-Kalimantan>
- Masron, Tajul Ariffin, Afizar Amir, dan Haslindar Ibrahim. “Underground Economy in Malaysia: Evidence from Smuggling Activities in Penang.” *International Journal of Current Research* 3, no. 5, (2011).
- Mccauley, Adam. “The Most Dangerous Waters in the World,” *Time*, t.t. <http://time.com/piracy-southeast-asia-malacca-strait/>
- McCulloch, Jude. “Transnational Crime as Productive Fiction.” *Social Justice* 34, no. 2 (108) (2007). <https://www.jstor.org/stable/29768432>
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and The Government of Malaysia in Respect of the Common Guidelines Concerning Treatment of Fishermen by Maritime Law Enforcement Agencies of Malaysia and the Republic of Indonesia. 2012. <https://treaty.kemlu.go.id/apisearch/pdf?filename=MYS-2011-0127.pdf>
- Memorandum Saling Pengertian antara Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia dan Badan Pengawas Narkotika Kerajaan Thailand tentang Kerja Sama dalam Pengawasan Narkotika, Zat Psiko tropika, Prekursor dan Bahan Kimianya, dan Penyalahgunaan Narkotika. Jakarta, 8

- Desember, 2016. http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/6020_THA-2016-0045.pdf
- Missbach, Antje, dan Frieda Sinanu. ““The Scum of the Earth”? Foreign People Smugglers and Their Local Counterparts in Indonesia.” *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 30, no. 4. (2011). <https://doi.org/10.1177/186810341103000403>
- MMEA. “MMEA’s Background.” Diakses pada 22 November, 2017. <https://www.mmea.gov.my/eng/index.php/en/mengenai-kami/latar-belakang>
- Nizar, M. A., dan Purnomo Kuntarto. “Potensi Penerimaan Pajak dari *Underground Economy* di Indonesia.” *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan* 15, no. 2 (2011): 1–36.
- Nugraha, Fajar. “Hasil Penting dalam Kunjungan presiden Jokowi ke Filipina.” *Medcom.id*, 10 Februari, 2015. <https://www.medcom.id/internasional/asia/xkE9vBMk-hasil-penting-dalam-kunjungan-presiden-jokowi-ke-filipina>
- O’connel, Mike. “Border security across Southeast Asia focus of new EU-ASEAN programme led by INTERPOL,” *Linkedin*, 20 October, 2017. <https://www.linkedin.com/pulse/border-security-across-southeast-asia-focus-new-led-mick-o-connell>
- Oxford Reference. “Doctrine of Incorporatio.” Diakses pada 20 Juni, 2023. <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803095724387;jsessionid=70AB597F8B3D17B10A256B98105131A3>
- Oxford Reference. “Doctrine of Transformation.” Diakses pada 27 Oktober, 2021. <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803105330144>
- Parameswaran, Prashanth. “ASEAN’s New Police Database Takes Shape Amid Terror Fears.” *The Diplomat*, 16 September, 2017. <https://thediplomat.com/2017/09/aseans-new-police-database-takes-shape-amid-terror-fears/>
- Parameswaran, Pratap. “Combating and Preventing Drug and Substance Abuse.” Makalah dipresentasikan pada the 10th International Federation of Non-Governmental Organisations for the Prevention of Drug and Substance Abuse, Bangkok, Thailand, 27–29 April, 2000. <https://asean.org/combating-and-preventing-drug-and-substance-abuse-by-pratap-parameswaran/>
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK) Nomor 132/PMK.010/2015 tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan

- Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor. 2015. www.jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2015/132~PMK.010~2015Per.pdf
- Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2015 tentang Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Ilegal (Illegal Fishing). 2015. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/41866/perpres-no-115-tahun-2015>
- “Perdagangan Manusia ke Malaysia, Satu TKI Dihargai Rp3 Juta.” *Gresnews*, 10 Mei, 2013. http://www.gresnews.com/berita/analisis_hukum/1749105-berita-analisis-perdagangan-manusia-ke-malaysia-satu-tki-dihargai-rp3-juta/0/
- “Peredaran PCC Kejahatan Kemanusiaan.” *Kompas*, 20 September, 2017. <https://www.kompas.id/baca/utama/2017/09/20/peredaran-pcc-kejahatan-kemanusiaan>.
- Persio, Sofia L. “Myanmar: Malala, ‘Heartbroken’ Over Rohingya Muslim Persecution, Calls On Aung San Suu Kyi To Condemn Abuses.” *Newsweek*, 9 April, 2017. <http://www.newsweek.com/myanmar-malala-heartbroken-over-rohingya-muslim-persecution-calls-aung-san-suu-659178>
- “Presiden Jokowi Kunjungi Negara-negara ASEAN.” *Elshinta.com*, 5 Februari, 2015. <https://elshinta.com/news/1869/2015/02/05/presiden-jokowi-kunjungi-negara-negara-asean>.
- Pudjiastuti, Tri N. “Shelter versus Shielded Borders.” *Inside Indonesia*, 13 Maret, 2016. <https://www.insideindonesia.org/shelter-versus-shielded-borders>
- Pusat Kebijakan Perdagangan Luar Negeri. *Laporan Analisis Impor Pakaian Bekas*. Jakarta: Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan, 2015. http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Analisis_Kebijakan_Impor_Pakaian_Bekas.pdf
- Pyle, David J. *Tax Evasion and Black Economy*. London: Palgrave Macmillan, 1989.
- Rasyid, Harun A. “Ini Pengakuan Nahkoda Asal Myanmar terkait Traffiking dan Perbudakan.” *Batamtoday.com*, 7 Maret, 2016. <http://batamtoday.com/batam/read/68734/Ini-Pengakuan-Nahkoda-Asal-Myanmar-terkait-Traffiking-dan-Perbudakan>
- Ristau, Bruno A., Zvekic, Ugljesa., dan Warlow, Mary E. “International Cooperation and Transnational Organized Crime.” Dalam *Proceedings of the Annual Meeting*, diedit oleh American Society of International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 533–541. <http://www.jstor.org/stable/25659076>

- Royal Malaysia Customs Department. "Import/Export: Prohibition/Restriction of Imports." Diakses pada 20 November, 2017. http://www.customs.gov.my/en/tp/pages/tp_ie.aspx
- Santama, Jefris. "Bea-Cukai Tangkap 2 Kapal Penyelundup Pakaian Bekas dari Malaysia." *detiknews*. <https://news.detik.com/berita/d-3512912/bea-cukai-tangkap-2-kapal-penyelundup-pakaian-bekas-dari-malaysia>
- Schneider, Friedrich, dan Dominik H. Enste. *The Shadow Economy: An International Survey*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- "Selat Malaka, Jalur Maut TKI Ilegal." *VivaNews*, 25 Oktober, 2011. <http://www.viva.co.id/indepth/fokus/258741-tempuh-jalur-laut-tki-ilegal-meregang-nyawa>
- "Shabu 142 Kg Siap Dikirim Lewat Darat." *Kompas*, 8 September, 2017. <https://www.kompas.id/baca/metro/2017/09/08/sabu-142-kg-siap-dikirim-lewat-darat>
- Shuaib, Farid S. "The Status of International Law in the Malaysian Municipal Legal System: Creeping Monism in Legal Discourse?" *IJUM Law Jurnal* 16, no. 2 (2008): 181–202. <https://doi.org/10.31436/iiumlj.v16i2>
- Sirmarmata, Sasli P. "Elegi Pasar Monza TPO Tanjungbalai, Surganya Pemburu Barang Bekas Kualitas Impor." *Medan Bisnis Daily*, 26 November, 2019. https://medanbisnisdaily.com/news/online/read/2019/11/26/93868/elegi_pasar_monza_tpo_tanjungbalai_surganya_pemburu_barang_bekas_kualitas_impor
- Sunarso, Siswanto. *Ekstradisi dan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana: Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- Sungkar, Y. ed. *Isu-Isu Keamanan Strategis dalam Kawasan ASEAN*. Jakarta: LIPI Press, 2008.
- Syaltout, Mahmoud. *Laporan Akhir Kompendium Hukum tentang Kerja Sama Internasional di Bidang Penegakan Hukum*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2012. http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd_-_2012_3.pdf
- Tim ASEAN LIPI. "ASEAN dan Penanganan Kejahatan Transnasional di Laut: Studi Kasus Indonesia-Malaysia." Bahan paparan FGD Tim ASEAN LIPI, Medan, 22 Mei 2017.
- Tim Perbatasan LIPI. "The IMT-GT Priority Connectivity Project." Presentasi, Oktober, 2017.

- UN General Assembly, International Cooperation in Combating Organized Crime, A/RES/44/71 (16 Maret, 1990). <https://digitallibrary.un.org/record/82443?ln=en>
- UN General Assembly, Measure to Eliminate International Terrorism, (14 November, 1996). https://digitallibrary.un.org/record/223762/files/A_C.6_51_9-EN.pdf
- UN General Assembly, Naples Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime, A/RES/49/159 (24 Februari, 1995). <https://digitallibrary.un.org/record/172274?ln=en>
- UN General Assembly. International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking. A/RES/40/122 (13 Desember, 1985). <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r122.htm>
- UN General Assembly. Naples Political Declaration and Global Action Plan Against Organized Transnational Crime, A/RES/49/159 (24 Februari, 1995). <https://digitallibrary.un.org/record/172274?ln=en>.
- UN Secretary General. *Oceans and the Law of the Sea: Report of the Secretary-General*. New York: United Nations, 2000. <http://www.un.org/documents/ga/docs/55/a5561.pdf>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi). 2009. https://www.dpr.go.id/dokjdh/document/uu/UU_2009
- Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1985 tentang Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut. 1985. <http://www.jdh.kemenkeu.go.id/fullText/1985/17TAHUN~1985UU.HTM>
- United Nations. *Combating Transnational Organized Crime Committed at Sea*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013. https://www.unodc.org/documents/organized-crime/GPTOC/Issue_Paper_-TOC_at_Sea.pdf.
- United Nations. *Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>
- Universitas STEKOM Pusat. "Korps Kepolisian Perairan dan Udara Baharkam Polri," (t.t). https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Korps_Kepolisian_Perairan_dan_Udara_Baharkam_Polri
- UNODC. "Drug Trafficking." Diakses pada 11 September, 2017. <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>

- UNODC. *Transnational Organized Crime Threat Assessment-East Asia and the Pacific: A Threat Assessment*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013. http://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2013/TOCTA_EAP_web.pdf
- UNODC. "Working Groups on Trafficking in Persons, Vienna, Austria, 16 to 18 November 2015." Diakses pada 6 Juli, 2023. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-november-2015.html>
- Voronin, Yuriy A. "Measures to Control Transnational Organized Crime, Summary." Rockfield: National Criminal Justice Reference Service, 2000. "National Criminal Justice Reference Service. 5 October, 2000. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/184773.pdf>.
- "We Work Well with Indonesia." *The Star*, 18 April, 2017. <http://www.thestar.com.my/news/nation/2017/04/18/we-work-well-with-indonesia-bukit-aman-not-true-that-we-refused-to-help-in-war-on-drugs/>
- Wibowo, Ilham. Indonesia Banyak Dapat Kiriman Narkoba Asal Malaysia. *Media Indonesia*, 3 Februari, 2017. <http://www.mediaindonesia.com/news/read/90518/indonesia-banyak-dapat-kiriman-narkoba-asal-malaysia/2017-02-03>
- William, Anton. Jalur Tikus Penyelundupan Manusia. *Liputan 6*, 14 Desember, 2015. <http://news.liputan6.com/read/2389854/jalur-tikus-penyelundupan-narkotika>
- Zulfikar, Muhammad. Permasalahan Perbatasan Harus menjadi Perhatian Negara. *Tribunnews*, 10 Februari, 2016. <http://www.tribunnews.com/nasional/2016/02/10/permasalahan-perbatasan-harus-menjadi-perhatian-negara>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tentang Penulis



Adriana Elisabeth

Staf pengajar di Universitas Pelita Harapan. Sebelumnya merupakan peneliti senior di Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, dari tahun 1989 hingga 2018 dengan fokus riset pada kajian pembangunan regional Asia Tenggara, terutama dalam kajian kerja sama subregional ASEAN. Ia memperoleh gelar S-1 Hubungan Internasional dari Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Jayabaya pada tahun 1987, gelar Master of Social Sciences dalam Hubungan Internasional dari University of Tasmania pada tahun 1995, dan gelar Ph.D. dari Department of History and Politics, University of Wollongong pada tahun 2008. Adriana dapat dihubungi melalui *e-mail*: adriana.elisabeth@gmail.com.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

C.P.F. Luhulima



Pensiunan peneliti senior di Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, dengan fokus riset pada isu politik ekonomi regional dan ASEAN. Sebelumnya beliau juga merupakan Profesor Ekonomi Politik Internasional di Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, dan pengajar senior Kajian Regional Eropa di Universitas Indonesia. Luhulima dapat dihubungi melalui *e-mail*: cpfluhu5@gmail.com.



Faudzan Farhana

Peneliti di Pusat Riset Politik, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Ia memperoleh gelar S-1 Hukum dari Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin dan Gelar LL.M in International Maritime Law dari Swansea University, the United Kingdom. Selain di Tim ASEAN, ia juga terlibat dalam Tim Kajian Migrasi Paksa. Ketertarikannya pada riset mencakup isu-isu strategis di ASEAN, hukum laut internasional, dan kajian migrasi. Faudzan dapat dihubungi melalui *e-mail*: faud001@brin.go.id.



Khanisa

Peneliti di Pusat Riset Politik, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Ia memperoleh gelar S-1 dari Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada pada 2010 dan menyelesaikan Master of Arts (International Relations) serta Master of Diplomacy dari the Australian National University pada 2015.

Selain menjadi anggota Tim ASEAN, ia juga sempat tergabung dalam Kajian Survei Pemilu yang diadakan Pusat Penelitian Politik, LIPI. Khanisa dapat dihubungi melalui *e-mail*: khanisa.krisman@gmail.com.



Lidya Christin Sinaga

Peneliti di Pusat Riset Politik, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Ia memperoleh gelar sarjana dari Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada tahun 2005 dan master dari School of History and International Relations Flinders University Australia pada 2016. Bergabung dengan Tim ASEAN dari tahun 2008–2022 dan saat ini aktif dalam tim kajian

Etnik Minoritas Tionghoa. Lidya dapat dihubungi melalui *e-mail*: lidya.bosua@gmail.com.



M. Riefqi Muna

M. Riefqi Muna adalah staf pengajar di Faculty of Social Science (FOSS), Universitas Islam Internasional Indonesia (UIII) dan pendiri Research and Operations on Technology & Society (ROOTS). Sebelumnya, ia berkarier sebagai peneliti di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dengan fokus riset pada isu keamanan internasional. Ia memperoleh Ph.D.

dari Faculty of Defense and Security, Cranfield University, pada Royal Military College of Science (RMCS), Swindon, England. Sementara itu, gelar Master of Defense Studies (MDefStu) diperolehnya dari University of New South Wales (UNSW) Australian Defense Force Academy (ADFA), Canberra, Australia, serta *post-graduate course in International Relations* dari University of Tasmania, Hobart, Australia. Riefqi dapat dihubungi melalui *e-mail*: RFQ1@live.com.



Pandu Prayoga

Peneliti di Pusat Riset Politik, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Ia bergabung dalam Tim Kajian ASEAN pada tahun 2014 dan risetnya mencakup topik seputar konflik, maritim, dan *blue economy*. Ketertarikan risetnya adalah seputar ekonomi politik internasional, bisnis dan HAM, serta regionalisme dan Asia Tenggara. Ia memperoleh gelar S-1 Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu

Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, dan Master of Arts (International Relations) dari Coventry University, the United Kingdom. Pandu dapat dihubungi melalui *e-mail*: pandu.prayoga@brin.go.id.



Ratna Shofi Inayati

Pensiunan peneliti senior di Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, dengan fokus kajian tentang Asia Tenggara dan regionalisme. Ia memperoleh gelar Master of International Management dari Southeastern University, Washington D.C., Amerika Serikat. Kajiannya mencakup dinamika kerja sama ASEAN dan beberapa penelitian tentang aspek ekonomi politik dari kemitraan ASEAN serta kajian perbandingan mengenai pemilihan umum di Amerika Serikat dan Malaysia. Inayati dapat dihubungi melalui *e-mail*: inayati.rs@gmail.com.



Tri Nuke Pudjiastuti

Peneliti senior di Pusat Riset Politik, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Ia memperoleh gelar Master of Arts (MA) in Geography and Environmental Studies dari Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Adelaide, South Australia dengan fokus pada *international migration*. Gelar doktor diperolehnya dari Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) Universitas Indonesia dengan fokus pada penyelundupan migran dari Indonesia ke Australia. Selama lebih dari sepuluh tahun, ia telah mengkaji pekerja migran dan isu-isu terkait migrasi paksa. Nuke dapat dihubungi melalui *e-mail*: trin001@brin.go.id.



Halaman Kontribusi Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia

Khanisa¹, Faudzan Farhana¹, Adriana Elisabeth², CPF Luhulima³, Lidya C. Sinaga¹, M. Riefqi Muna⁴, Pandu Prayoga¹, Ratna Shofi Inayati³, dan Tri Nuke Pudjiastuti¹

- 1) Pusat Riset Politik, Organisasi Riset Ilmu Pengetahuan Sosial dan Humaniora, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), Jalan Gatot Subroto Kavling 10, Jakarta Selatan 12710, Indonesia.
- 2) Universitas Pelita Harapan, MH Thamrin Boulevard 1100, Kelapa Dua, Kecamatan Kelapa Dua, Kota Tangerang, Banten 15811, Indonesia.
- 3) Pensiunan Peneliti Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Jalan Gatot Subroto Kavling 10, Jakarta Selatan 12710, Indonesia.
- 4) Faculty of Social Science (FOSS), Universitas Islam Internasional Indonesia (UIII), Jalan Raya Bogor, Cisalak, Kecamatan Sukmajaya, Kota Depok, Jawa Barat 16416, Indonesia.

Seluruh penulis merupakan anggota Tim Kajian ASEAN di Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), pada tahun 2014–2019. Draf pertama naskah buku ini diolah dari hasil penelitian Tim Kajian ASEAN pada tahun 2017. Seluruh penulis berkontribusi sama dan setara sebagai kontributor utama dalam penulisan naskah.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Indeks

- ASEAN, 2, 12, 14, 15, 18, 19, 25, 28, 29, 30, 31, 39, 40, 41, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 64, 67, 74, 75, 76, 77, 78, 81, 82, 83, 84, 86, 88, 95, 97, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 119, 128, 129, 133, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 165, 166, 169
- ASEAN Airport Interdiction Task Force on Drugs, 112
- ASEAN Convention on Trafficking in Persons (ACTIP), 119
- ASEAN Defence Ministerial Meeting, 31
- ASEAN Ministerial Meeting (AMM), 29, 107
- ASEAN Ministerial Meeting On Drugs (AMMD), 111
- ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AM-MTC), 12, 31, 48, 57, 110, 138
- ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime, 29, 30, 49, 50
- ASEAN Seaport Interdiction Task Force (ASITF), 113
- ASEAN Senior Official on Drug Matters (ASOD), 111
- Doktrin Inkorporasi, 33
- Doktrin Tranformasi, 33
- Dualisme, 35, 36
- East Asia Summit (EAS), 31
- Golden Triangle, 87, 99, 111
- Illegal Logging, 157
- Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, 5
- Illicit economy, 61
- Monisme, 33, 35, 36

Narkoba, 4, 81, 83, 107, 115, 152, 163
National-Anti Drugs Agency (NADA), 102
Polis Diraja Malaysia (PDRM), 16, 39, 74, 102, 103, 104, 155
Rohingya, 129, 131, 132, 139, 154, 160
Satgas, 115, 126, 127, 135
Smuggling, 10, 48, 57, 65, 104, 158
Tanjungbalai, 6, 7, 8, 68, 70, 73, 90, 95, 96, 121, 122, 126
Treaty of Amity and Cooperation (TAC), 54
UN Convention against Transnational Organized Crime, 25
United Nations Convention on Transnational Organized Crime (UNTOC), 48, 57
United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 81, 84
zona ekonomi eksklusif (ZEE), 36

Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Kejahatan Transnasional di Wilayah Laut Indonesia-Malaysia

Kejahatan lintas batas khususnya di wilayah laut merupakan ancaman nyata bagi kawasan Asia Tenggara. Laut sebagai jalur pelayaran dan perdagangan yang seyogianya membuka banyak peluang kerja sama ternyata juga membawa tantangan. Terciptanya pasar ilegal, baik barang maupun orang adalah sisi gelap lalu lintas wilayah laut yang luas. Menanggapi hal ini, penting untuk melihat hubungan kerja sama negara-negara ASEAN, terutama antara Indonesia dan Malaysia, dalam upaya penanganan kejahatan transnasional.

Dalam buku ini, terhimpun dinamika hubungan kerja sama antarnegara yang berkaitan dengan problematika kejahatan lintas batas. Lebih mendalam lagi, buku ini memaparkan jenis kejahatan transnasional yang menjadi perhatian di batas wilayah kemaritiman antara Indonesia dan Malaysia.

Buku ini akan membuka wawasan pembaca atas situasi jalur laut di antara negara ASEAN. Alhasil, buku hasil kajian penanganan kejahatan internasional di wilayah laut ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam formulasi kerja sama ASEAN yang lebih efektif di masa mendatang.



Diterbitkan oleh:
Penerbit BRIN, Anggota Ikapi
Direktorat Repositori, Multimedia, dan Penerbitan Ilmiah
Gedung B.J. Habibie, Jl. M.H. Thamrin No. 8,
Kb. Sirih, Kec. Menteng, Kota Jakarta Pusat,
Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10340
Whatsapp: 0811-1064-6770
E-mail: penerbit@brin.go.id
Website: penerbit.brin.go.id

DOI <https://doi.org/10.55981/brin.318>



ISBN 978-623-8372-22-5



9 786238 137222 5