BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Hubungan Internasional

Dewasa ini Hubungan Internasional merupakan disiplin atau cabang ilmu pengetahuan yang sedang tumbuh. Menurut Schwarzenberger (Perwita dan Yani, 2005:1) menyatakan bahwa ilmu Hubungan Internasional adalah bagian dari sosiologi yang khusus mempelajari masyarakat internasional (*sociology of international relations*). Jadi, ilmu Hubungan Internasional dalam arti umum tidak hanya mencakup unsur politik saja, tetapi juga mencakup unsur-unsur ekonomi, sosial, budaya, hukum, keamanan, dan sebagainya.

Menurut Robert Jackson & George Sorenson,

> "Alasan utama mengapa kita harus mempelajari hubungan interasional adalah adanya fakta bahwa seluruh penduduk dunia terbagi kedalam wilayah komunitas politik yang terpisah, atau negara-negara merdeka, yang sangat mempengaruhi cara hidup manusia. Secara bersama-sama negara-negara tersebut membentuk sistem internasional yang akhirnya menjadi sistem global" (2005: 3).

Pada dekade 1980-an studi Hubungan Internasional berkembang sebagai sebuah studi yang terjadi diantara negara-negara yang berdaulat di dunia sehingga terbentuklah interaksi diantara aktor maupun non-aktornya. Hubungan Internasional mengacu pada segala bentuk aspek interaksi, misalnya, terbentuknya organisasi-organisasi internasional yang dibentuk oleh adanya interaksi antara aktor negara maupun aktor non-negara.

Berakhirnya Perang Dingin telah mengakhiri sistem bipolar dan berubah pada multipolar atau secara khusus telah mengalihkan persaingan yang bernuansa militer kearah persaingan atau konflik kepentingan ekonomi di antara Negara-negara di dunia. Pasca Perang Dingin, isu-isu Hubungan Internasional yang sebelumnya lebih terfokus pada isu-isu *high politics* (isu politik dan keamanan) meluas ke isu-isu *low politics* (isu-isu HAM, ekonomi, lingkungan hidup, dan terorisme) (Perwita dan Yani, 2005:7).

Menurut Khasan Ashari (Ashari, 2015: 258), teori Hubungan Internasional merupakan seperangkat hipotesis yang mengasumsikan hubungan antarvariabel atau antarkondisi yang digunakan untuk mendeskripsikan, menjelaskan, atau memprediksikan suatu fenomena; atau menyarankan tindakan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan atau prinsip tertentu.

Ia juga menulis, dalam studi Hubungan Internasional, teori berfungsi sebagai piranti untuk menganalisis fenomena politik internasional. Teori Hubungan Internasional dibangun melalui serangkaian perdebatan dan sangat dipengaruhi oleh peristiwa sejarah serta isu-isu di bidang politik dan ekonomi yang mengemuka pada kurun waktu tertentu. Ia menambahkan, teori Hubungan Internasional tidak dapat dikategorikan sebagai benar atau salah karena setiap teori memiliki keunggulan dan kelemahan serta berguna untuk menjelaskan fenomena politik internasional yang kompleks dan multidimensi.

Jackson dan Sorensen (Ashari, 2015: 258) menyebut teori Hubungan internasional berkembang melalui empat tahap perdebatan utama. Perdebatan pertama adalah antara *utopian liberalism* dan *realism* yang berlangsung sejak

berakhirnya perang dunia pertama sampai berakhirnya perang dingin. Perdebatan kedua adalah mengenai metode antara *traditional approaches* dan *behavioralism*. Pendekatan tradisional menekankan konsep *order*, *freedom*, dan *justice*; sedangkan pendekatan *behavioralism* menekankan konsep *morality* dan *ethnic*. Perdebatan ketiga adalah antara *neo-realism/neo-liberalism* di satu pihak dan *Marxism* di pihak lain. *Marxism* mengritik kegagalan *neo-realism/neo-liberalism* menerangkan keterkaitan antara elemen politik dan ekonomi dalam politik internasional. Perdebatan keempat adalah antara teori-teori yang telah lama berkembang (*established traditions*) dan teori-teori alternatif yang dikenal sebagai *post-positivist alternatives*. Meskipun melahirkan cara pandang yang berlainan, teori-teori tersebut memenuhi lima syarat utama untuk disebut sebagai piranti analisis yaitu *coherence* atau konsistensi kerangka berpikir; *clarity of exposition* atau formula yang jelas; *unbiased* atau tidak didasarkan pada penilaian subyektif; *scope* atau dapat diterapkan pada banyak isu; dan *depth* atau dapat menjelaskan pokok bahasan secara komprehensif.

Sebagai disiplin ilmu atau bidang studi, Hubungan Internasional adalah ilmu yang mempelajari segala macam bentuk hubungan antar negara, antar bangsa atau antar pemerintah atau perorangan yang melintasi batas negara. Aleksius Jemadu menyatakan bahwa:

> "Hubungan Internasional dilaksanakan melalui banyak jalur di samping jalur pemerintah. Sebagai aktor dalam politik global negara juga tidak selalu bertindak sebagai aktor yang unitary dan kelompok-kelompok yang ada di dalamnya tidak selalu bertindak secara koheren. Selain negara pun ada banyak aktor lain seperti perusahaan multinasional, organisasi internasional". (Jemadu, 2008:46)

2.1.2 Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional merupakan tempat bertemunya berbagai kepentingan dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek Hubungan Internasional. Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama yang dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif (Dougherty dan Pfaltzegraff, 2000: 419).

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai Negara dan Bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan (Perwita dan Yani, 2005: 33-34).

Perkembangan teknologi dan informasi beberapa tahun terakhir ini memberikan kemudahan terhadap organisasi kejahatan transnasional karena dapat dengan mudah memperluas usaha ilegal mereka. Ini menyebabkan kejahatan transnasional kini telah berkembang secara kompleks. Kerjasama internasional merupakan salah satu jalan keluar yang akan diambil, baik secara bilateral maupun multilateral.

Dalam mempelajari studi Hubungan Internasional terdapat kebijakan luar negeri pada setiap negara. Dalam buku Kamus Hubungan Internasional (Ashari,

2015: 194) kebijakan luar negeri merupakan serangkaian kebijakan di bidang politik dan keamanan yang ditetapkan dan dijalankan oleh suatu negara dalam berhubungan dengan negara lain maupun aktor non-negara. Kebijakan luar negeri mencakup proses perencanaan, implementasi, serta strategi untuk mencapai tujuan tersebut.

2.1.2.1 Hubungan Bilateral

Salah satu bentuk kerjasama internasional adalah hubungan bilateral. Hubungan bilateral adalah suatu hubungan politik, budaya dan ekonomi di antara dua negara. Kebanyakan hubungan internasional dilakukan secara bilateral. Misalnya perjanjian politik-ekonomi, pertukaran kedutaan besar, dan kunjungan antar negara. Alternatif dari hubungan bilateral adalah hubungan multilateral; yang melibatkan banyak negara, dan unilateral; ketika satu negara berlaku semaunya sendiri (*freewill*).

> "Dalam diplomasi bilateral konsep utama yang digunakan adalah sebuah negara akan mengejar kepentingan nasionalnya demi mendapatkan keuntungan yang maksimal dan cara satu-satunya adalah dengan membuat hubungan baik dan berkepanjangan antar negara" (Rana, 2002:15-16).

Yang dimaksud dengan hubungan bilateral adalah keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling memperngaruhi atau terjadinya hubungan timbal balik antara dua pihak. Pola-pola yang terbentuk dari proses interkasi, dilihat dari kecenderungan sikap dan tujuan pihak-pihak yang melakukan hubungan timbal balik tersebut, dibedakan menjadi pola kerjasama, persaingan, dan konflik.

Pola kerjasama bilateral merupakan bagian dari pola hubungan aksi reaksi yang meliput proses :

1. Rangsangan atau kebijakan aktual dari negara yang memprakarsai.
2. Persepsi dari rangsangan tersebut oleh pembuat keputusan di negara penerima.
3. Respon atau aksi balik dari negara penerima.
4. Persepsi atau respons oleh pembuat keputusan dari negara pemrakarsa (Perwita dan Yani, 2005:42)

Dalam buku Kamus Hubungan Internasional (Ashari, 2015: 76), hubungan bilateral merupakan hubungan yang melibatkan dua negara yang mencakup aspek ekonomi, diplomasi, dan pertahanan. Istilah *bilateral* digunakan untuk membedakan cakupan hubungan ini dengan hubungan yang bersifat multilateral atau melibatkan lebih dari dua pihak. Hubungan bilateral di bidang ekonomi diwujudkan dengan interaksi perdagangan atau pemberian bantuan keuangan dari satu pihak kepada pihak yang lain. Hubungan bilateral di bidang diplomasi dijalin melalui pembukaan perwakilan diplomatik serta serangkaian pembicaraan dan perundingan mengenai kepentingan bersama kedua belah pihak. Kompleksitas dan dinamika hubungan bilateral dipengaruhi oleh jumlah aspek, isu, dan permasalahan yang dihadapi serta kedekatan geografis.

Dua negara memutuskan untuk bekerjasama karena kedua negara menganggap bahwa melalui kerjasama dapat meningkatkan kerjasama yang saling menguntungkan, baik dalam bidang ekonomi maupun keamanan. Hal inilah

kemudian menjadi dasar Amerika Serikat ingin melakukan kerjasama bilateral untuk penanggulangan narkotika di Meksiko guna menjaga perdamaian dunia.

Presiden Barack Obama dalam *Strategy to Combat Transnational Organized Crime: Letter from the President* (*National Security Council*, 2011) menyatakan bahwa:

> "Selama 15 tahun terakhir, inovasi teknologi dan globalisasi telah terbukti menjadi kekuatan besar untuk kebaikan. Namun, kejahatan organisasi transnasional telah mengambil keuntungan dari dunia yang semakin saling berhubungan untuk memperluas usaha ilegal mereka. jaringan kejahatan tidak hanya memperluas operasi mereka, tetapi mereka juga diversifikasi aktivitas mereka, menghasilkan konvergensi ancaman transnasional yang telah berkembang untuk menjadi lebih kompleks, stabil, dan destabilisasi." (https://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime/ letter diakses pada tanggal 20/05/2016)

2.1.3 Perjanjian Internasional

Dalam suatu kegiatan kerjasama internasional, terdapat beberapa bentuk kerjasama internasional, misalnya hubungan bilateral dan hubungan multilateral. Hubungan bilateral mencakup hubungan antar dua negara, sedangkan hubungan multilateral mencakup hubungan antar tiga sampai lebih negara. Dalam suatu kejasama internasional, terdapat perjanjian internasional yang berfungsi untuk membuktikan bahwa ada legal/hukum dalam suatu kerjasama internasional tersebut.

Dalam buku Perjanjian Internasional bagian satu (Parthiana, 2002: 12) dijelaskan bahwa dalam pengertian umum dan luas, perjanjian internasional dalam Bahasa Indonesia disebut juga persetujuan, traktat, ataupun konvensi, adalah:

> "Kata sepakat antara dua atau lebih subyek hukum internasional mengenai suatu obyek atau masalah tertentu dengan maksud untuk membentuk

> hubungan hukum atau melahirkan hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum internasional."

Dalam buku tersebut juga disebutkan unsur-unsur perjanjian internasional meliputi;

a. Kata sepakat,
b. Subyek-subyek hukum,
c. Berbentuk tertulis,
d. Obyek tertentu, dan
e. Tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional.

Akan tetapi mengingat hukum perjanjian internasional yang mengatur perjanjian antar negara berbeda atau diatur dalam bentuk yang berbeda dengan perjanjian antara negara dan organisasi internasional atau perjanjian antara organisasi internasional dan organisasi internasional, ada dua perbedaan mengenai pengertian perjanjian internasioanl.

Yang pertama, perjanjian internasional antara negara dan negara, yaitu sebagaimana ditegaskan di dalam pasal 2 ayat 1 butir a Konvensi Wina 1969 yang menyatakan sebagai berikut:

> "Perjanjian artinya, suatu persetujuan internasional yang diadakan antara negara-negara dalam bentuk yang tertulis dan diatur oleh hukum internasional, baik yang berupa satu instrumen tunggal atau berupa dua atau lebih instrumen yang saling berkaitan tanpa memandang apapun juga namanya."

Yang kedua, perjanjian internasional antara negara dan organisasi internasional serta antara organisasi internasional dan organisasi internasional, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 2 ayat 1 butir a Konvensi Wina 1986, sebagai berikut:

> "Perjanjian berarti suatu persetujuan internasional yang diatur oleh hukum internasional dan dirumuskan dalam bentuk tertulis:
> (i) antara satu atau lebih negara dan satu atau lebih organisasi internasional, dan
> (ii) sesama organisasi internasional, baik persetujuan itu berupa satu instrumen atau lebih dari satu instrumen yang saling berkaitan dan tanpa memandang apapun juga namanya."

2.1.4 Perkembangan Konsep Keamanan dalam Kajian Hubungan Internasional

Keamanan nasional adalah bagian dari kepentingan nasional yang tidak dapat dipisahkan. Bahkan tujuan politik luar negeri untuk mempertahankan kepentingan nasional berkaitan dengan upaya mempertahankan keamanan nasional. Makna keamanan (*security*) bukan sekedar kondisi "aman tenteram" tetapi keselamatan atau kelangsungan hidup bangsa dan negara.

Mantan Menteri Pertahanan Amerika Serikat, Harold Brown, mendefinisikan yang menggambarkan Keamanan Nasional sebagai:

> "Kemampuan untuk mempertahankan integritas fisik bangsa dan wilayah; untuk mempertahankan hubungan ekonominya dengan dunia pada istilah yang wajar untuk melindungi sifatnya, lembaga dari gangguan dari luar, dan untuk mengontrol perbatasannya". (Rudy, 2002: 65)

Konsep keamanan dapat dikaji sebagai pengaruh dari masing-masing posisi ekstrim antara kekuatan dan perdamaian. Sebagaimana yang dikatakan oleh Buzan dalam buku *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, bahwa:

> "Keamanan berkaitan dengan masalah lingkungan hidup, dimana isu-isu yang mengancam kelangsungan hidup suatu unit kolektif tertentu akan dipandang sebagai ancaman yang eksistensial. Berdasarkan kriteria isu keamanan, Buzan membagi keamanan kedalam lima dimensi yaitu politik, militer, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Dimana tiap dimensi keamanan

tersebut mempunyai unit keamanan, nilai dan karakteristik kelangsunganhidup dan ancaman yang berbeda-beda" (Perwita & Yani, 2005:122).

Konsep keamanan itu sendiri memiliki beberapa dimensi, yaitu:

1. *The origin of threats*, dalam hal ini suatu ancaman tidak saja berasal dari pihak luar (eksternal), tapi juga berasal dari dalam negeri yang biasanya terkait dengan isu-isu primordial seperti konflik etnis, budaya, dan agama.
2. *The nature of threats*, dimensi ini menyoroti ancaman yang bersifat militer, dengan persoalan keamanan yang lebih komprehensif karena menyangkut aspek lain seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup, dan bahkan isu-isu lain seperti demokratisasi dan HAM seiring dengan adanya perkembangan baik dalam lingkup nasional maupun internasional.
3. *Changing response*, dalam dimensi ini yaitu adanya pergeseran pendekatan keamanan dari yang bersifat militeristik kearah pendekatan non-militer seperti ekonomi, politik, hukum, dan sosial budaya.
4. *Changing responsibility of security*, tercapainya keamanan tidak hanya bergantung pada negara melainkan ditentukan pula oleh kerjasama internasional antar aktor non-negara.
5. *Core values of security*, yakni perlindungan terhadap nilai-nilai baru baik dalam tataran individu maupun global seperti penghormatan pada HAM, demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya memerangi kejahatan lintas batas (*transnational crime*) baik itu perdagangan narkotika, pencucian uang, ataupun terorisme (Perwita & Yani, 2005: 123-126).

Secara sederhana, perbedaan antara Realisme dan Neo-Realisme dalam memandang konsep keamanan dapat digambarkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2.1

Perbandingan keamanan Tradisional dan keamanan non-tradisional

	Tradisional	Non-Tradisional
Asal ancaman (Origin of threats)	Negara Rival	Negara dan Non-negara: domestik dan transnasional
Sifat ancaman (*Nature of Threats*)	Kapabilitas Militer	Non-militer: ekonomi, politik domestik, lingkungan hidup, terorisme, penyakit menular, narkotika
Respon (*The responses*)	Militer	Non-militer: liberalisasi ekonomi, demokratisasi, hak asasi manusia
Pihak yang bertanggung jawab untuk menyediakan keamanan (*The responsibility for providing security*)	Negara	Negara, organisasi/institusi internasional, individu
Nilai inti (*Core values*)	Kemerdekaan nasional, integritas teritorial, kedaulatan	Kesejahteraan ekonomi, hak asasi manusai, perlindungan terhadap lingkungan hidup

Sumber: Hermawan, 2007: 43.

Globalisasi telah memunculkan kecenderungan similaritas dan uniformitas dari para individu, kelompok dan sistem sosial yang melewati dan atau bahkan menghapus batas tradisional negara (*vanishing traditional borders*). Dengan demikian, globalisasi memunculkan aktor-aktor 'baru' seperti gerakan separatis, kelompok penjahat lintas batas (*transnational criminal organizations*) dan kelompok-kelompok teroris internasional.

2.1.5 Konsep Keamanan Non-Tradisional

Pendekatan dalam konsep keamanan Non Tradisional beranggapan bahwa keamanan seluruh entitas politik ada dibawah negara (*state actors*), selain dari tekanan yang berasal dari lingkungan internasional, juga berasal dari lingkungan domestik dalam artian bahwa negara dapat menjadi sumber ancaman keamanan warga negara. Kemudian sifat dari ancaman keamanan itu sendiri bersifat multidimensional dan kompleks, karena ancaman keamanan dewasa ini tidak saja berasal dari militer akan tetapi berasal dari faktor lainnya seperti terjadinya perompakan, konflik etnik, masalah lingkungan hidup, kejahatan internasional, dan sebagainya.

Landasan berfikir dari pendekatan non tradisional ini diantaranya sebagai berikut:

1. Keamanan komprehensif yang menekankan pada aspek ancaman apa yang dihadapi oleh negara. Kandungan politik dari keamanan ini adalah upaya untuk menciptakan kestabilan dan ketertiban yang mencakup semua aspek keamanan.

2. Faktor untuk menjelaskan perkembangan ini adalah proses globalisasi dan perkembangan tekhnologi informasi, demokratisasi dan hak-hak azasi manusia, masalah lingkungan hidup, masalah ekonomi, masalah sosial dan budaya.
3. Bentuk ancaman yang dihadapi negara bisa berasal dari dalam negeri seperti tekanan individu, tekanan dari Lembaga Sawadaya Masyarakat (LSM), dan kelompok masyarakat sebagai akibat dari proses demokratisasi dan adanya penyebaran nilai hak-hak azasi manusia. Selain itu ancaman juga bisa berasal dari luar negeri, yaitu ancaman yang datang dari transaksi-transaksi dan isu-isu yang melewati batas-batas nasional suatu negara seperti kejahatan internasional, dan sebagainya.
4. Pendukung dari pendekatan ini adalah aliran non realis yakni aliran liberal-Institusionalisme dan post-positifisme (Perwita & Yani, 2005: 128-129).

Ancaman keamanan tidak hanya disebabkan oleh efek sampingan dari interkoneksi, interpendensi, interelasi, dan interpenetrasi lintas teritori tetapi juga merupakan buah dari kreativitas berlebih dengan kesempatan yang tersedia dan tekonologi yang mendukung yaitu kemunculan kejahatan model baru transnational crime. Terorisme dan perdagangan narkotika merupakan bentuk-bentuk kejahatan yang difasilitasi oleh ini. Permasalahan mendasar saat menghadapi kenyataan bahwa *transnational crime* merupakan ancaman terberat dalam keamanan non-tradisional adalah bagaimana mengatasinya. Bahkan bukan untuk menanggulangi, mendeteksi keberadaannya pun sangat sulit. Jaringan terorisme dan perdagangan narkotika telah melewati batas teritori. Negara

dihadapkan pada dilema, teritori yang mengikat padanya merupakan hambatan untuk melakukan *work out of line*. Negara lain juga memiliki teritori yang tidak ingin dan memang harus ditaati untuk tidak dilanggar. Untuk dapat mengakses jaringan transnational crime negara juga harus memiliki akses terhadap teritori lain. Sementara setiap negara memiliki kecenderungan untuk lebih mengamankan teritori domestik daripada menyelenggarakan keamanan global atau bahkan regional. Jikalaupun negara telah berhasil membangun komitmen dengan negara lain untuk sama-sama memerangi *transnational crime* negara selalu memiliki kecenderungan untuk mengedepankan national interest daripada global interest dalam pembuatan *policy* (Cha, 2000: 397).

2.1.6 Konsep *Transnational Organized Crime*

Kejahatan akan turut berkembang baik itu modus atau targetnya sesuai dengan perkembangan peradaban manusia sejak ribuan tahun lalu hingga saat ini. Selain itu, tidak terlepas juga dengan perkembangan teknologi dan informasi yang menjadi bagian dari kehidupan masyarakat modern telah menjadi sumber kejahatan baru. Kemampuan dari sindikat narkotika lintas negara didukung dengan susunan organisasi yang rapih dan sistematis, sehingga sulit ditembus oleh pihak yang berwajib, disamping itu penggunaan teknologi yang digunakan dalam sindikat jaringan narkotika semakin mempersulit pihak berwajib untuk mengetahui struktur organisasinya, dengan identitas organisasi yang sulit dilacak memudahkan sindikat ini untuk memasuki suatu negara tanpa batas. Era digital saat ini telah memunculkan suatu fenomena yang disebut *global village* dimana orang dapat berhubungan satu dengan yang lain tanpa ada batas wilayah

geografis, ekonomi, ideologi, politik, sosial, budaya dan hukum (Prisgunanto, 2012: 17).

Sehubungan dengan uraian diatas, Mardjono Reksodiputro menulis bahwa kejahatan terorganisir mengacu pada organisasi rahasia (seperti mafia) dan mempunyai jaringan yang luas. Luasnya jaringan itu, hingga sampai pula kepada organisasi-organisasi bisnis yang sah. Oleh karena itu, keliru untuk menggambarkan kejahatan terorganisir sebagai organisasi yang hanya bekerja dengan tukang-tukang pukul atau bergerak dalam kegiatan yang tidak boleh dilihat oleh penegak hukum (Reksodiputro, 200:39).

Fenomena kejahatan transnasional terorganisasi (*transnational organized crime*) semakin mengemuka, terlebih setelah aksi serangan terorisme ke New York dan Washington DC pada tanggal 11 September 2001 lalu. Aksi-aksi kelompok teroris ini telah mengubah cara pandang secara drastis mengenai *Transnational Organized Crime* yang, sebelum serangan 11 September tersebut terjadi, seringkali dianggap sebagai persoalan kriminal belaka dan karenanya hanya berhubungan dengan ketertiban dan sama sekali bukan persoalan mengenai keamanan yang mengancam keselamatan negara dan warganya.

Kejahatan terorganisasi sendiri pada umumnya didefinisikan sebagai bentuk kejahatan yang "menyediakan barang atau jasa secara ilegal untuk mendapatkan keuntungan." (Gunaratna, 2001:70)

Keprihatinan masyarakat internasional terhadap masalah-masalah yang berkenaan dengan *transnational organized crime*, disikapi dengan dikeluarkannya *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* pada tahun

2000. Dalam konvensi ini ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan *organized criminal group* merupakan:

> "...kelompok terstruktur dari tiga orang atau lebih, yang ada untuk jangka waktu dan bertindak bersama dengan tujuan melakukan satu atau lebih serius kejahatan atau tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini, untuk mendapatkan, secara langsung atau tidak langsung, finansial atau keuntungan material lainnya..." (pasal 2 Konvensi PBB melawan Kejahatan Transnasional Terorganisir).

United Nations Convention against Transnational Organized Crime, yang diadopsi oleh Resolusi Majelis Umum 55/25 15 November 2000, adalah instrumen internasional utama dalam memerangi kejahatan transnasional terorganisir. Ini terbuka untuk ditandatangani oleh Negara Anggota pada Konferensi Politik tingkat tinggi diselenggarakan untuk tujuan itu di Palermo, Italia, pada 12-15 Desember 2000 dan mulai berlaku tanggal 29 September 2003. *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (UNTOC) tidak memuat definisi yang jelas mengenai *transnational organized crime* atau kejahatan lintas negara terorganisir namun mendefinisikan dua elemen tindak kejahatan tersebut yaitu 'kelompok kejahatan terorganisir' dan 'lintas negara'. UNTOC menyebut karakteristik kelompok kejahatan terorganisir yaitu;

a. Kelompok yang terdiri dari sekurang-kurangnya tiga orang dan dibentuk dengan tujuan tertentu;
b. Eksis untuk jangka waktu tertentu;
c. Bersama-sama melakukan tindak kejahatan; dan
d. Memiliki tujuan untuk mendapat materi, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Konvensi tersebut juga menyebut elemen lintas negara yaitu;

a. Dilakukan di lebih dari satu negara;
b. Dilakukan di satu negara tapi direncanakan di negara lain;
c. Dilakukan di satu negara oleh sindikat yang beroperasi di banyak negara;
d. Dilakukan di satu negara namun membawa dampak signifikan terhadap negara lain (http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html pada tanggal 20/05/2016)

Dua bentuk kejahatan yang mendapat prioritas dalam konvensi ini adalah korupsi dan *money laundering*. Landasan pemikiran yang dipakai oleh para perumus Konvensi mungkin berkenaan dengan fakta bahwa korupsi merugikan negara atau keuangan negara, yang pada akhirnya berdampak pada kehidupan kenegaraan dan bermasyarakat. Selanjutnya, pelaku korupsi adalah *national officials* yang seharusnya justru memberikan pelayanan pada masyarakat dan negara, dan perilaku koruptifnya menunjukkan pengingkaran pada mandatnya untuk memberikan *public service*, berkenaan dengan *money laundering*, tindak pidana ini merupakan tindak lanjut dari dilakukannya suatu kejahatan, termasuk korupsi, untuk menghapuskan 'jejak-jejak hitam' dana tersebut. Sedangkan dari sisi lain, dampak penutihan uang terhadap transaksi antar negara sangatlah signifikan.

Selain kedua kejahatan di atas, dapat dicatat berbagai kejahatan yang umumnya dilakukan dalam kerangka *transnational crimes* seperti:

1. Penyelundupan migrant (*Migrant smuggling*)
2. Pemutihan uang (*Money laundering*)
3. Perdagangan manusia (*Human trafficking*)

4. Memproduksi dan menjualbelikan senjata api secara illegal (*illicit production & trafficking in firearms*)
5. Terorisme
6. Penipuan melalui kartu kredit (*Credit-card frauds*)
7. Kejahatan yang berkenaan dengan perbankan (*Bank-related crimes*)
8. *Cyber crimes*
9. Pemalsuan dokumen (*Document frauds*)
10. Perdagangan narkotika dan psikotropika serta obat terlarang lainnya (*Drug trafficking*); dan
11. Pelacuran serta pornografi (*Prostitution dan pornography*) (http://download.portalgaruda.org/article.php?article=266213&val=7081&title=Transnational%20Organized%20Crime:%20dalam%20Perspektif%20Hukum%20Pidana%20dan%20Kriminologi diakses pada 20/05/16).

2.1.7 Konsep *Illegal Drugs Trafficking*

Perdagangan narkotika merupakan isu global yang dewasa ini menjadi pusat perhatian dunia. Ini karena perdagangan narkotika telah menjadi kejahatan transnasional yang merajalela, sehingga membahayakan kehidupan manusia yang berusia produktif secara global. PBB, yang merupakan organisasi internasional terbesar, bahkan membuat badan khusus yang mengawasi perdagangan narkotika, yaitu *United Nations on Drugs and Crime* (UNODC). Oleh karena itulah perdagangan narkotika bisa dikatakan sebagai isu global kontemporer yang layak menajdi pusat perhatian dunia saat ini. Era globalisasi memudahkan akses bagi

aktivitas lintas batas negara. Hal ini pulalah yang mendorong intensifikasi aktivitas perdagangan narkotika di era globalisasi kontemporer.

Menurut UNODC, perdagangan obat-obatan adalah perdagangan global yang melibatkan budidaya, manufaktur, distribusi dan penjualan zat yang tunduk pada hukum larangan narkotika. Berdasarkan pengertian yang diberikan oleh UNODC ini, maka perdagangan narkotika tidak hanya terbatas pada jual beli semata. Namun, perdagangan narkotika juga mencakup penanaman, pengolahan, pendistribusian, serta penjualan zat-zat yang dilarang oleh hukum secara global. Perdagangan narkotika secara global ini telah memiliki jaringan yang sangat luas. (https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf diakses pada tanggal 10/03/2016).

Menurut Undang-Undang RI Nomor 22 tahun 1997, narkotika didefinisikan sebagai zat atau obat yang berasal dari tanaman, baik sintesis maupun semi sintesis yang bisa menyebabkan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. WHO mendefinisikan narkotika adalah semua zat padat, cair maupun yang dimasukkan kedalam tubuh yang dapat mengubah fungsi dan struktur secara fisik maupun psikis tidak termasuk makanan, air dan oksigen yang dibutuhkan untuk mempertahankan fungsi tubuh normal.

Drug trafficking yang telah menjadi aktivitas transnasionalisme juga membuat negara tidak bisa bertindak sendiri untuk memberantasnya tanpa kerjasama dengan negara-negara lain. Traktat-traktat sebagai bentuk keejasama telah dihasilkan oleh negara-negara melalui konvensi *Single Convention on*

Narcotic Drugs pada tahun 1961 yang diamandemen pada tahun 1972, *Convention on Narcotic Drugs* pada tahun 1971, dan *United Nations Convention against Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* pada tahun 1988 (Diakses melalui http://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/legal-framework.html diakses pada tanggal 14/03/2016 pada pukul 0.56 WIB).

Perdagangan narkotika membawa dampak buruk bagi negara. Perdagangan narkotika dapat menghancurkan stabilitas demokrasi suatu negara. Organisasi perdagangan narkotika dapat dengan mudah menyuap jaksa, polisi, politikus, dan lain-lain. Perdagangan narkotika dapat menghancurkan akuntabilitas dan legitimasi negara. Perdagangan narkotika juga dapat merusak lingkungan sekitar karena proses produksi narkotika itu sendiri memberikan zat-zat kimia yang menyebabkan polusi udara maupun air (Frisendorf, 2007: 7).

2.1.7.1 Jenis-jenis Narkotika

Drug adalah sebagai obat atau bahan-bahan yang mempengaruhi keadaan jiwa dan yang tidak digunakan untuk pengobatan. Pengertian *drug* dalam Bahasa Indonesia yang dimaksud adalah narkotika. Jika ditinjau dari sifat farmakologinya, yakni sifat membius, maka istilah tersebut hanya cocok untuk suatu kelompok yang didalamnya termasuk morfin dan opium (candu). Namun narkotika pada umumnya tidak terbatas hanya pada sifat yang membius saja, tetapi juga digunakan pada zat-zat yang bersifat merangsang (ganja dan turunan amfetamin) terhadap jiwa seseorang. Dengan demikian dalam kelompok *drug*

pada umunya dikategorikan obat-obat perangsang jiwa, yakni suatu rangsangan yang kebanyakan merupakan suatu gejala pembebasan jiwa (Sasangka, 2003: 19).

Narkotika adalah zat yang sangat berbahaya apabila dikonsumsi. Efek narkotika dapat menyebabkan kecanduan, sakaw, sampai kematian. Di Amerika Serikat dan Meksiko, jenis-jenis narkotika adalah:

a. Kokain. Istilah kokain merujuk pada narkoba baik dalam bentuk bubuk maupun dalam bentuk kristal. Bubuk ini biasanya dicampur dengan bahan pasif, seperti tepung jagung, bubuk bedak dan/atau gula atau obat lainnya seperti procaine (secara kimiawi, mirip obat pembiusan setempat) atau amfetamin. Diekstrak dari daun koka, kokain pada mulanya dikembangkan sebagai obat penghilang rasa sakit. Biasanya narkoba ini dihirup sehingga bubuk ini diserap ke dalam aliran darah melalui jaringan-jaringan dalam hidung. Narkoba ini juga dapat dicerna atau diserap ke dalam selaput lendir lainnya seperti gusi (http://id.drugfreeworld. org/drugfacts/cocaine.html diakses pada tanggal 21/07/2106).
b. Heroin. Heroin (seperti opium dan morfin) dibuat dari damar tumbuhan poppy. Mirip susu, seperti resin opium, awalnya dilepaskan dari kelopak bunga poppy. Opium ini disuling untuk membuat morfin, lalu disuling lagi menjadi berbagai bentuk heroin yang lain. Efek awal heroin ditandai adanya gelombang perasaan—sebuah “rush”. Hal ini sering diikuti dengan kulit yang terasa hangat dan mulut yang kering. Kadangkala, reaksi awal juga termasuk muntah atau rasa gatal yang luar biasa. Setelah efek awal ini memudar, pengguna akan mengantuk beberapa jam. Fungsi dasar tubuh

seperti bernapas dan detak jantung melambat (http://id.drugfreeworld.org/drugfacts/heroin/the-destructive-effects-of-heroin. html diakses pada tanggal 21/07/2016).

c. Ganja. Ganja (*cannabis sativa*) merupakan tumbuhan penghasil serat. Lebih dikenal karena bijinya mengandung tetrahidrokanabinol (THC), zat narkotika yang membuat pemakainya mengalami eufhoria (rasa senang yang berkepanjangan tanpa sebab). Tanaman semusim ini tingginya dapat mencapai dua meter. Berdaun menjari dengan bunga jantan dan betina ada di tanaman berbeda. Ganja hanya tumbuh di pegunungan tropis dengan elevasi di atas 1.000 meter di atas permukaan air laut (http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/ 2012/04/02/354/ulasan-tentang-ganja diakses pada tanggal 21/07/2016).

d. Metamfetamin. Metamfetamin adalah obat terlarang di kelas yang sama seperti kokain dan narkotika keras lainnya. Metamfetamin memiliki banyak julukan, diantaranya shabu, sabu-sabu, ubas, SS, met, crank (bak mesin), chalk (kapur) atau speed yang paling umum. Met kristal digunakan oleh individu dari segala usia, tetapi paling sering digunakan sebagai "narkoba kelab", digunakan saat berpesta di kelab-kelab malam atau pesta-pesta gila. Nama jalanan yang paling sering digunakan di Indonesia adalah sabu-sabu atau ubas. Metamfetamin sangat berbahaya dan keras dan seperti semua narkoba, racun yang mulanya sebagai stimulan beralih merusak tubuh secara sistematis. Pengaruhnya berkaitan dengan keadaan kesehatan yang serius, yaitu hilang ingatan, agresif, perilaku psikotis, dan

potensi kerusakan jantung dan otak (http://id.drugfreeworld.org/drugfacts/crystalmeth.html#whatismethamphetamine diakses pada tanggal 21/07/2016).

2.1.8 Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional merupakan dasar dalam menjelaskan perilaku luar negeri suatu negara. Kepentingan nasional yang dimiliki oleh suatu negara satu dengan negara yang lain sangat berbeda dan kepentingan nasional memiliki arti yang sangat penting. Kepentingan nasional merupakan tindakan yang diambil oleh suatu negara untuk mencapai sebuah tujuan dan sebagai refleksi yang dirasa (terdapat) dalam sebuah negara dalam lingkungan sosial. Jika negara belum mencapai kepentingan nasional, maka negara merasa memiliki beban moral. Oleh karena itu, negara berusaha untuk mencapai kepentingan tersebut sesuai dengan yang dikehendaki. Namun kepentingan negara tidak selamanya dapat berjalan tanpa adanya sebuah kontrol dari pemerintah internasional (Glanville, 2005: 37).

Para penganut realis menyamakan kepentingan nasional sebagai upaya negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang dapat mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini dapat melalui teknik pemaksaan atau kerjasama. Karena itu kekuasaan dan kepentingan nasional dianggap sebagai sarana dan sekaligus tujuan dari tindakan suatu negara untuk bertahan hidup dalam politik internasional (Perwita dan Yani, 2005: 35).

Kepentingan nasional Amerika Serikat didasari dengan kemampuan pemerintah Amerika Serikat dalam menjaga keamanan dan meningkatkan

kesejahteraan warga negara Amerika Serikat dalam bangsa yang merdeka dan aman (www.belfercenter.ksg.harvard.edu diakses pada tanggal 14/03/2016).

Menurut *Commission on America's National Interests*, kepentingan nasional Amerika Serikat dapat dibagi menjadi tiga tingkatan yang dapat diaplikasi dalam penelitian, yaitu, pertama, *vital*, merupakan kepentingan yang sangat esensial yang apabila tidak terpenuhi maka akan berdampak besar bahkan kehancuran suatu negara. Kedua, *highly important*, yaitu, kepentingan yang apabila terpenuhi akan membawa keuntungan yang besar bagi negara dan apabila tidak terpenuhi akan mengakibatkan kerugian namun tidak berdampak pada kehancuran suatu negara. Ketiga, *important*, yaitu kepentingan yang dapat menaikkan kesejahteraan ekonomi atau keamanan negara dan memberikan kontribusi lingkungan internasional agar kondusif bagi kepentingan suatu negara (Art, 2003: 45-46).

Menurut Amerika Serikat, keamanan nasional adalah keadaan dimana nilai-nilai dan kepercayaan, gaya hidup yang demokratis, institusi pemerintahan yang bersatu, kesejahteraan sosial dan warga negara yang semuanya terlindungi serta dapat dipelihara secara berkelanjutan (https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/Strategy_to_Combat_Transnational_Organized_Crime_July_2011.pdf diakses pada tanggal 14/03/2016).

2.2 Kerangka Pemikiran

Hubungan Internasional pada dasarnya adalah ilmu yang mempelajari segala aspek kehidupan termasuk diantaranya ekonomi, sosial, budaya, politik,

keamanan, dan lain sebagainya. Untuk mempelajari studi Hubungan Internasional, diperlukan adanya interaksi antara aktor-aktor yang terlibat.

Menurut Schwarzenberger (Perwita dan Yani, 2005:1) menyatakan bahwa ilmu Hubungan Internasional adalah bagian dari sosiologi yang khusus mempelajari masyarakat internasional (*sociology of international relations*). Jadi, ilmu Hubungan Internasional dalam arti umum tidak hanya mencakup unsur politik saja, tetapi juga mencakup unsur-unsur ekonomi, sosial, budaya, hukum, keamanan, dan sebagainya.

Dewasa ini perkembangan hubungan internasional dipengaruhi oleh adanya globalisasi yang menjadikan pergerakan lintas batas negara semakin kabur. Globalisasi dapat berdampak positif ataupun negatif. Interaksi antar aktor dapat terjadi semakin meluas karena adanya kasus yang diciptakan dari sebuah globalisasi.

Salah satu akibat adanya globalisasi yaitu terbentuknya sebuah kerjasama internasional akibat hasil dari perundingan antara dua negara atau lebih untuk menjalin hubungan tertentu yang memiliki kepentingan untuk negara tersebut. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan (Perwita dan Yani, 2005:33-34).

Spesifiknya penelitian ini meneliti lebih dalam tentang hubungan interaksi antara Amerika Serikat dengan Meksiko melalui kerjasama Merida Initiative dalam menangani perdagangan narkotika khususnya di Meksiko yang telah

bertahun-tahun men-*supply* barang haram tersebut ke dunia termasuk yang paling besar mengimpor secara ilegal adalah Amerika Serikat.

Berdasarkan konsep kerjasama internasional, Merida Initiative terbentuk karena adanya kepentingan nasional dari kedua belah pihak negara. Masing-masing bermaksud ingin melindungi keamanan nasional nya maka keduanya sepakat untuk membuat perjanjian kerjasama *Merida Initiative*.

Dewasa ini isu *transnasional organized crime* seperti penyelundupan narkotika sudah menjadi isu keamanan non tradisional yang sifatnya bukan hanya aktor negara saja yang terlibat melainkan aktor non-negara juga terlibat. Munculnya beberapa organisasi kriminal ini disebabkan oleh adanya kebutuhan ekonomi yaitu kebutuhan yang mendesak untuk menyambung hidup mereka. Seperti yang kita tahu, organisasi-organisasi seperti ini terbentuk karena adanya globalisasi yang membuat batas-batas negara menjadi kabur dan akhirnya memudahkan akses mereka untuk melakukan tindakan kriminal.

Kejahatan terorganisasi sendiri pada umumnya didefinisikan sebagai bentuk kejahatan yang "menyediakan barang atau jasa secara ilegal untuk mendapatkan keuntungan." (Gunaratna, 2001:70). Seperti yang kita tahu, kerjasama yang dibuat antara Amerika Serikat dan Meksiko bertujuan untuk memberantas perdagangan narkotika ilegal.

Awal terbentuk kerjasama ini sudah terjadi sejak lama tetapi kasus-kasus yang terjadi belum bisa diselesaikan. Isu transnational organized crime yang peneliti ambil dalam penelitian ini adalah mengenai perdagangan narkotika illegal yang sudah pasti menjadi isu yang sensitif berkenaan dengan masalah internal

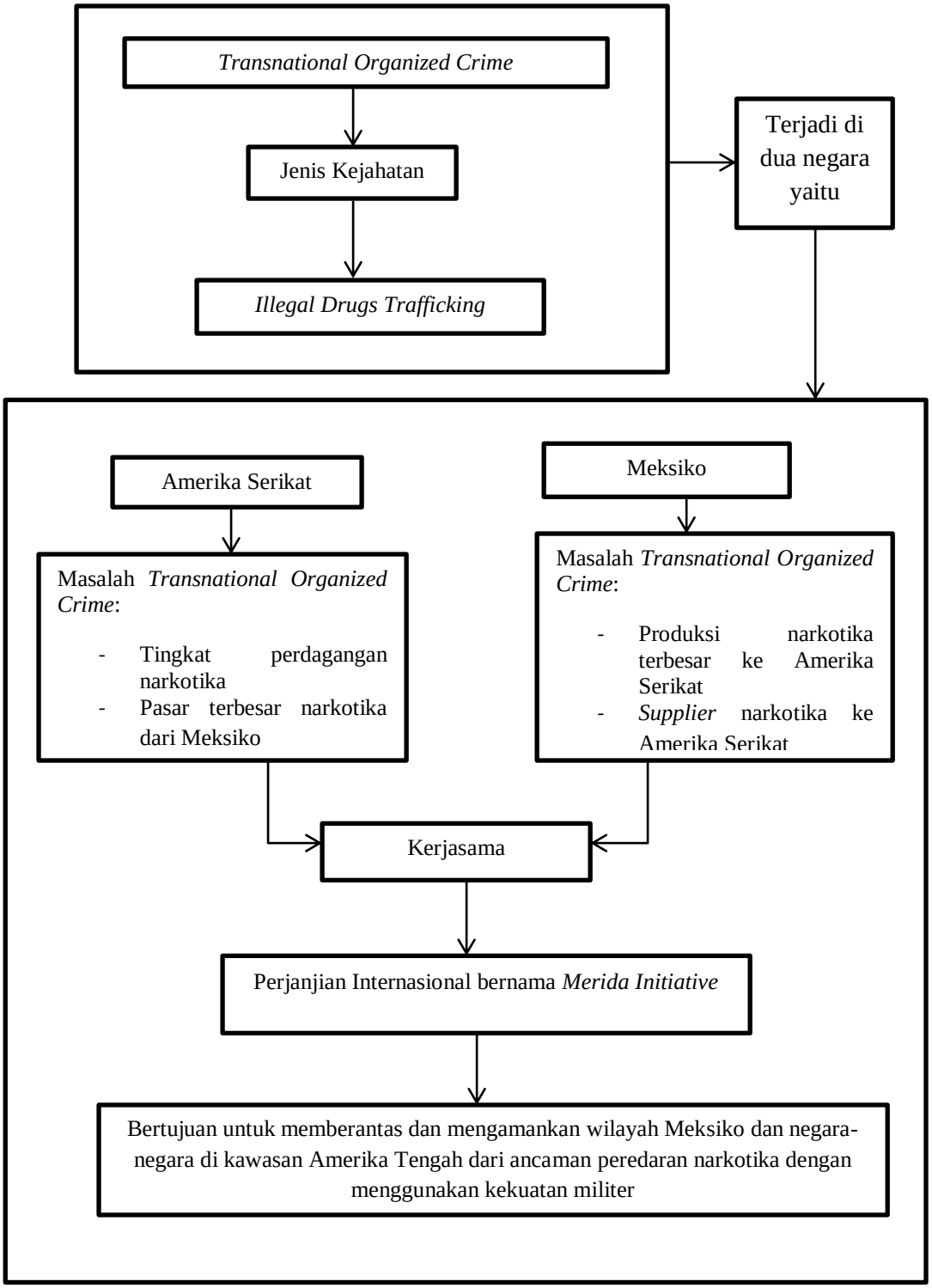
suatu negara. Dalam kasus antara Amerika serikat dan Meksiko, isu ini menjadi isu yang sulit untuk diberantas karena faktor yang paling dominan adalah letak geografis kedua negara ini berdekatan.

Menurut *United Nations Office on Drugs and Crime*, perdagangan obat-obatan adalah perdagangan global yang melibatkan budidaya, manufaktur, distribusi dan penjualan zat yang tunduk pada hukum larangan narkotika. Perdagangan narkotika antara Amerika Serikat dan Meksiko telah melibatkan budidaya, manufaktur, dan distribusi. Di Meksiko sendiri, produksi narkotika ini sudah menjadi budaya di dalam masyarakat bahkan menjadi mata pencaharian tidak halal. Hal ini tentunya disebabkan keuntungan yang sangat menggiurkan apabila berdagang narkotika.

Berdasarkan runutan kerangka pemikiran diatas, Amerika Serikat melalui Merida Initiative memiliki tujuan atau kepentingan yang nyata terhadap kerjasama internasional yang terjalin, yang mana kepentingan ini sudah berjalan selama bertahun-tahun. Meskipun pada pelaksanaannya banyak kendala yang menghinggapi.

Berdasarkan kerjasama internasional ini, upaya-upaya yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan Meksiko melalui Merida Initiative diharapkan dapat menyelesaikan masalah yang utama yaitu masalah kemanan di kedua negara.

Kerangka pemikiran yang peneliti sajikan diharapkan dapat memberi gambaran secara utuh dan menyeluruh atas peneltian ini:



Gambar 2.1

Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian