



NORMA REGIONAL DAN PERUBAHAN KEBIJAKAN MYANMAR DALAM MENANGANI KEJAHATAN PERDAGANGAN NARKOBA

Muhamad Iksan

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

In the past few decades, *The Golden Triangle*, consist of Myanmar, Thailand, and Laos, has been known as one of major drugs producers in the world. In 2000 ASEAN member states agreed to ratify the declaration of Drug-Free ASEAN 2015 as a mutual commitment to eliminate the distribution and abuse of drugs in Southeast Asia. In Myanmar, the lack of government control and policy implementation during military regime had became primary factor that caused the stagnation of drugs policy in Myanmar. The military regime which ruled Myanmar for almost 50 years eventually ended and replaced by the civilian government led by Thein Sein in 2011. Thein Sein carries reformative steps to solve socio-politic problems, including drugs policy at domestic level. This research aims to explain this policy change. Using constructivist paradigm, this research argues that public policy can be affected by norms applied in the region. This research concludes that Myanmar's policy change under Thein Sein administration was influenced by the regional norm, that is *Drug-Free ASEAN 2015*.

Keywords: Myanmar, drugs trafficking, Drug-Free ASEAN 2015, constructivism, norm, policy change

PENDAHULUAN

Perdagangan narkotika dan obat-obatan terlarang merupakan isu global yang mendapatkan perhatian khusus dari masyarakat internasional. Dampak yang ditimbulkan dari narkoba itu sendiri terutama dari sifatnya yang destruktif terhadap tubuh manusia telah banyak memakan korban dari tahun ke tahun. Kegiatan perdagangan narkoba juga telah banyak memberikan kerugian terhadap negara-negara di dunia ditinjau dari segi ekonomi ataupun sosial. Besarnya keuntungan ekonomis yang dapat diperoleh dari bisnis ini membuat eksistensi para kartel narkoba semakin menjamur di berbagai belahan dunia. Hal ini menjadikan aktifitas perdagangan narkoba dipandang sebagai ancaman nyata terhadap keamanan dan stabilitas di berbagai kawasan, tidak terkecuali kawasan Asia Tenggara. Dengan jumlah penduduk Asia Tenggara yang berjumlah hampir 500 juta jiwa, kawasan ini menjadi pasar yang potensial bagi produsen dan pengedar narkoba internasional (Kramer, 2009).

Di Asia Tenggara terdapat satu kawasan yang dikenal sebagai salah satu produsen opium dan heroin terbesar di dunia yaitu kawasan segitiga emas (*the golden triangle*). Kawasan ini meliputi daerah perbatasan Thailand, Myanmar dan Laos yang dicap sebagai pemasok 60% stok opium dan heroin dunia (Winarno, 2014: 403). Wilayah Segitiga Emas ini diperkirakan memberikan profit sebesar US\$ 160 milyar per tahun dari hasil industri

opium dan heroin (Harto & Sebastian, 2013). Asia Tenggara tidak hanya menjadi kawasan penghasil narkoba, tetapi juga merupakan jalur perdagangan ke dunia internasional. Letak geografis Asia Tenggara yang strategis mendukung kawasan ini untuk dijadikan jalur perdagangan narkoba di tingkat regional maupun internasional.

Sebagai bentuk upaya pemberantasan kejahatan perdagangan narkoba di Asia Tenggara, pada tahun 2000 negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk membentuk deklarasi yang dinamakan *Drug-Free ASEAN 2015*. Deklarasi tersebut menegaskan tentang komitmen untuk menghapuskan segala aktifitas perdagangan narkoba di Asia Tenggara pada tahun 2015. Di antara negara anggota yang menandatangani deklarasi, Myanmar merupakan negara yang layak mendapatkan perhatian khusus. Stigma negatif yang dimiliki Myanmar sehubungan dengan statusnya sebagai negara yang tergabung dalam *the golden triangle* membuat masyarakat internasional cenderung memiliki pandangan skeptis terhadap Myanmar. Myanmar merupakan aktor terpenting dari *the golden triangle*, di mana negara ini merupakan penghasil opium terbesar kedua di dunia setelah Afghanistan dan terbesar di kawasan Asia Tenggara (Kramer, 2015).

Kondisi Myanmar terkait perdagangan narkoba, khususnya opium, masih sangat memprihatinkan. Pada tahun 2011 UNODC melaporkan bahwa telah terjadi kenaikan signifikan pada total area ladang penanaman opium di Myanmar. Disebutkan bahwa pada interval 2006 - 2011 telah terjadi kenaikan luas ladang sebesar 101,9 %. Pada tahun 2006 area yang ditanami opium berkisar 21.600 hektar, sedangkan pada tahun 2011 melonjak menjadi 43.600 hektar (Yong-an, 2012). Dalam kurun waktu yang bersamaan, angka produksi opium di Myanmar mengalami fluktuasi di mana pada tahun-tahun tertentu terjadi kenaikan angka produksi yang cukup signifikan (Yong-an, 2012).

Catatan buruk yang dimiliki Myanmar tersebut telah menumbuhkan persepsi bahwa Myanmar belum berkontribusi secara optimal dalam mencapai *Drug Free ASEAN 2015*. Dalam hal ini, pemerintah merupakan pihak yang paling bertanggungjawab karena tidak mampu menekan jumlah aktifitas perdagangan narkoba di negaranya. Sebagai produsen utama di kawasan Asia Tenggara, Myanmar belum menerapkan landasan hukum yang kuat terhadap pelaku perdagangan narkoba di negaranya. Kebijakan narkoba di Myanmar cenderung bersifat represif dan usang, sehingga dinilai tidak efektif untuk memberantas ladang opium dan menangkap para pengedar serta pengguna narkoba di negaranya (Kramer, 2015).

Lemahnya kontrol pemerintah merupakan salah satu faktor determinan dari tumbuh kembangnya bisnis perdagangan narkoba di Myanmar. Di samping itu, kondisi sosio-politik Myanmar juga merupakan faktor penunjang bagi kegiatan perdagangan narkoba, mengingat sejak tahun 1960-an Myanmar dikuasai oleh rezim junta militer (Kramer, 2009). Selama junta militer berkuasa, terdapat banyak indikasi bahwa pemerintah ikut terlibat dalam aktifitas perdagangan narkoba di Myanmar. Amerika Serikat bahkan melabeli Myanmar sebagai *narco-dictatorship* karena adanya hubungan yang kuat antara rezim penguasa dengan kartel-kartel narkoba di negara tersebut (Othman, 2004).

Iklim politik di Myanmar yang kurang kondusif tersebut berlangsung selama kurang lebih 50 tahun. Namun, pada akhir tahun 2010-an diadakan pemilu demokratis di Myanmar dan menghasilkan rezim pemerintahan baru di bawah kepemimpinan Thein Sein yang merupakan presiden sipil pertama setelah pemerintahan junta militer selama hampir 50 tahun (The Guardian, 2011). Hal ini kemudian menumbuhkan harapan baru bagi terciptanya rezim pemerintahan yang bersih dibandingkan rezim junta militer yang dipenuhi oleh korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan.

Presiden Thein Sein mengusung langkah-langkah baru untuk mereformasi sistem politik di negaranya demi membangun demokrasi yang lebih baik di Myanmar. Sejalan dengan hal tersebut, Thein Sein juga mengubah orientasi kebijakan narkoba di Myanmar

yang semula cenderung bersifat represif menjadi lebih terfokus kepada upaya pembangunan berkelanjutan masyarakat. Tak dapat dipungkiri bahwa isu perdagangan narkoba di Myanmar merupakan masalah yang kompleks dan membutuhkan penanganan yang tidak sembarangan karena merupakan isu yang cukup sensitif. Banyak hal yang harus dipertimbangkan dalam membuat kebijakan terkait isu ini di antaranya adalah alternatif pekerjaan bagi para petani opium dan masyarakat yang terlibat dalam aktifitas tersebut (Swieca, 2012).

Banyaknya masyarakat yang menjadikan aktifitas perdagangan narkoba sebagai mata pencaharian merupakan salah satu bukti dari kegagalan rezim junta militer dalam mengontrol kondisi sosial di Myanmar. Melihat kondisi tersebut, Thein Sein mencoba menerapkan pendekatan yang berbeda dibanding rezim sebelumnya guna mendapatkan penyelesaian yang lebih komprehensif. Dalam konteks ini, Thein Sein mulai mengalihkan fokus kepada hal yang selama ini dianggap sebagai akar penyebab terjadinya kegiatan perdagangan narkoba di Myanmar yaitu konflik dan kemiskinan. Secara keseluruhan, berbagai perubahan kebijakan yang dilakukan Thein Sein dapat dikatakan sebagai satu langkah signifikan dalam perkembangan isu narkoba di Myanmar, di mana Thein Sein dinilai memiliki intensi yang lebih serius dalam menangani kejahatan narkoba di Myanmar, tidak seperti para pendahulunya.

PEMBAHASAN

Pada dasarnya kejahatan transnasional marak terjadi di kawasan di mana negara-negaranya diatur oleh pemerintahan yang korup dan lembaga pemerintah yang lemah, sehingga tingginya tingkat kejahatan perdagangan narkoba di Asia Tenggara cenderung dianggap sebagai sesuatu yang tidak mengherankan (Roza, 2012:6). Para pelaku bisnis perdagangan narkoba memaksimalkan kondisi kawasan Asia Tenggara yang mayoritas negaranya cenderung memiliki kapasitas lembaga hukum yang lemah untuk memperoleh kemudahan dalam melancarkan aksinya. Hal tersebut menjadi salah satu faktor utama yang mendorong tren perdagangan narkoba di Asia Tenggara semakin menjamur setiap tahunnya.

Persoalan peredaran gelap narkoba telah menjadi ancaman serius bagi kondisi kesehatan dan keselamatan masyarakat kawasan Asia Tenggara. Statistik menunjukkan bahwa tren produksi dan peredaran narkoba di Asia Tenggara mengalami peningkatan secara berkala memasuki era Perang Dingin. Bersamaan dengan hal tersebut, angka penyalahgunaan narkoba dan jumlah pengidap HIV di Asia Tenggara pun semakin meningkat dari waktu ke waktu. Berdasarkan data yang dihimpun oleh WHO, pada tahun 1992 diperkirakan lebih dari 5 juta orang mengkonsumsi narkoba, dan sekitar 150.000 – 200.000 jiwa meninggal setiap tahun akibat HIV/AIDS (WHO, 1998:36).

Disamping itu, aktifitas perdagangan narkoba juga dapat memberikan ancaman keamanan terhadap suatu negara. Pasalnya, profit yang didapatkan dari kegiatan produksi dan perdagangan narkoba sering dijadikan sumber finansial bagi gerakan separatis atau kelompok pemberontak di berbagai negara di kawasan Asia Tenggara. Negara-negara yang tergabung dalam *The Golden Triangle*, khususnya Myanmar, dikenal sebagai negara yang rapuh dan dipenuhi oleh konflik internal. Dalam hal ini, bisnis perdagangan narkoba digunakan oleh para kelompok pemberontak di negara tersebut untuk menopang kebutuhan perjuangannya (Jelsma, 2003).

UNODC berpendapat bahwa untuk mengurangi potensi kekerasan di regional Asia Tenggara, diperlukan penindakan serius terhadap kegiatan produksi dan perdagangan narkoba, serta aktivitas kejahatan lainnya yang dapat menopang kebutuhan kelompok pemberontak di wilayah tersebut (UNODC, 2010:260). Pernyataan ini semakin mempertegas bahwa perdagangan narkoba merupakan ancaman nyata bagi stabilitas

negara-negara di kawasan. Banyak pihak yang memandang bahwa ancaman yang bersifat transnasional pada hakikatnya tidak dapat diatasi secara sendirian di tingkat nasional, melainkan membutuhkan mekanisme penanganan yang lebih terpadu yaitu melalui kerjasama regional dan internasional. Ancaman yang bersifat transnasional dinilai sulit untuk dihadapi secara individu, terutama bagi negara dengan keterbatasan politik dan kapasitas institusi yang lemah (Rees, 2010:408).

Dalam konteks ini, ASEAN sebagai organisasi internasional yang mewadahi negara-negara di Asia Tenggara memegang peranan sebagai garda terdepan dalam hal mengintegrasikan negara-negara anggotanya untuk bersama-sama mengupayakan aksi penanganan tindak kejahatan transnasional di kawasan. Salah satu momentum utama yang menunjukkan semakin berkembangnya upaya regional dalam menghadapi ancaman narkoba di Asia Tenggara adalah ketika digelarnya *ASEAN Ministerial Meeting* (Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN) ke-31 pada tahun 1998 di Manila, Filipina. Pada pertemuan tersebut, para menteri luar negeri ASEAN sepakat untuk menandatangani deklarasi bersama mengenai *Drug-Free ASEAN 2020* yang menegaskan tentang komitmen organisasi untuk menghapuskan produksi, pengolahan, perdagangan, dan konsumsi narkoba pada tahun 2020 (UNODC, 2008:5).

Dua tahun berselang, para menteri ASEAN kembali bertemu di *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM) ke-33 di Bangkok, Thailand, yang menghasilkan *output* berupa *ASEAN Leader's Declaration on Drug-Free ASEAN 2015* yang berisi tentang komitmen organisasi untuk mempercepat target tercapainya kawasan ASEAN bebas narkoba menjadi tahun 2015 (UNODC, 2008:5). Dengan ini ASEAN semakin mempertegas tentang ancaman yang ditimbulkan dari kegiatan perdagangan narkoba karena memiliki keterkaitan dengan aktivitas kejahatan transnasional lainnya. *Drug-Free ASEAN 2015* merupakan deklarasi yang merefleksikan komitmen seluruh negara anggota ASEAN untuk mengontrol laju perdagangan narkoba di kawasan. Sebagai suatu komitmen bersama, setiap negara anggota ASEAN wajib berkontribusi untuk merealisasikan *Drug-Free ASEAN 2015*, memberikan dukungan politik secara penuh untuk bersama-sama menghadapi ancaman perdagangan narkoba demi keamanan dan stabilitas kawasan.

Pembentukan deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* ini pada dasarnya didukung oleh banyak pihak seperti UNODC dan negara-negara di luar kawasan Asia Tenggara, sehingga dapat dikatakan bahwa komitmen yang terkandung dalam deklarasi ini sejalan dengan intensi masyarakat internasional (Othman & Idris, 2016:34). Berdasarkan hal tersebut, kehadiran deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* ini dapat dianalogikan sebagai norma internasional yang berlaku di regional Asia Tenggara. Dalam konteks pembentukan norma di komunitas internasional, salah satu sarana yang sering digunakan dalam membentuk norma internasional adalah melalui pengaturan norma hukum atau *legal norm setting*, di mana organisasi internasional dan pemerintah membentuk norma melalui konvensi, deklarasi, perjanjian internasional, dll. (Martinsson, 2011:3). Norma yang dihasilkan ini, baik dalam tingkat global maupun regional, secara umum dapat digambarkan sebagai standar perilaku yang dapat diterapkan oleh masing-masing anggotanya sebagai respon dalam mengatasi suatu krisis. Dengan menandatangani kesepakatan dalam bentuk konvensi, deklarasi, ataupun perjanjian internasional, negara saling memberikan dorongan kepada sesama anggota untuk menegakkan norma tersebut di masing-masing negaranya (Martinsson, 2011:3).

Berdasarkan premis tersebut, maka deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* dapat dianggap sebagai manifestasi norma di Asia Tenggara. Lahirnya deklarasi ini tidak lain disebabkan oleh kesamaan persepsi dari seluruh anggota ASEAN dalam menafsirkan situasi narkoba di kawasan Asia Tenggara. Pada saat deklarasi ini dibuat, para pemimpin ASEAN menyatakan:

We, the Participating States in the International Congress “In Pursuit of a Drug-Free ASEAN 2015: Sharing the Vision, Leading the Change” held in Bangkok on 11 - 13 October 2000, deeply concerned about the growing threat of the drug problem and its related menace, hereby declare our continued political will and commitment in the full realization of Drug-Free ASEAN 2015 by stressing the prime responsibility of concerned countries to employ all possible means to overcome drug problems by intensifying measures to reduce both the illicit supply of and demand for drugs, including raising public awareness of drug problems (ASEAN, 2000).

Dari pernyataan tersebut dapat dipahami bahwa negara-negara ASEAN sepakat untuk menjadikan *Drug-Free ASEAN 2015* sebagai sebuah agenda bersama dalam mengontrol aktifitas kejahatan narkoba di kawasan. Sebagai organisasi yang mewadahi negara-negara di kawasan Asia Tenggara, ASEAN telah melakukan proses konstruksi norma narkoba yang kemudian dituangkan pada deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015*. Kehadiran *Drug-Free ASEAN* dapat menjadi pedoman sekaligus mendorong negara-negara anggota dalam mengambil tindakan yang pantas terkait penanganan narkoba di tingkat nasional ataupun regional.

Hal ini berkaitan dengan fungsi ganda norma yaitu fungsi regulatif dan fungsi konstitutif (Beasley, Kaarbo, & Lantis, 2012: 12). *Drug-Free ASEAN* memiliki fungsi regulatif yaitu memberikan referensi tentang hal yang seharusnya dilakukan dan atau tidak dilakukan oleh negara. Kongres Menteri Luar Negeri ASEAN ke-33 di Bangkok yang membuahkan deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* berhasil menciptakan kerangka kerja regional baru yaitu *ASEAN and China Cooperative Operations in Response to Dangerous Drugs (ACCORD)*. ACCORD mengeluarkan *Plan of Action* atau rencana aksi dengan maksud memberikan uraian spesifik mengenai tindakan yang dapat diambil oleh negara yang dipandu oleh kerangka kerjasama dalam mewujudkan kepentingan semua *stakeholder*, atau dengan kata lain untuk kepentingan komunal (UNODC, 2008:6). Dalam hal ini, negara-negara ASEAN dihimbau untuk menyesuaikan agenda nasionalnya dengan nilai-nilai yang terkandung dalam rencana aksi ACCORD. Oleh karenanya, keberadaan *Drug-Free ASEAN 2015* secara langsung dapat mengatur tindakan negara, yaitu dengan mendorong seluruh negara ASEAN untuk mengimplementasikan kebijakan yang sejalan dengan rencana aksi ACCORD.

Selain fungsi regulatif, *Drug-Free ASEAN 2015* juga mengandung fungsi konstitutif yaitu membentuk identitas dan kepentingan negara. Dengan berlakunya *Drug-Free ASEAN 2015*, kepentingan negara secara berangsur dapat berubah. Sebagai contoh, kebijakan narkoba di Myanmar mengalami perubahan pada masa pemerintahan Thein Sein. Menyadari potensi ancaman yang ditimbulkan dari aktifitas perdagangan narkoba, pemerintahan Thein Sein melakukan redefinisi kebijakan yang sesuai dengan norma yang terkandung dalam *Drug-Free ASEAN 2015* untuk menjaga kepentingan keamanan dan stabilitas Myanmar. Kepatuhan terhadap norma tersebut dilakukan bukan semata-mata karena adanya aturan yang mengikat, melainkan Myanmar menyadari bahwa hal tersebut memang sudah sepatutnya dilakukan.

Dalam norma yang terlembaga dalam *Drug-Free ASEAN 2015*, ASEAN beserta organisasi internasional lainnya seperti UNODC memiliki peranan sebagai promotor norma di kawasan Asia Tenggara. Melalui forum-forum internasional yang diselenggarakan, organisasi-organisasi internasional tersebut secara persuasif menganjurkan internalisasi norma ke masing-masing negara anggota. Proses yang demikian dapat juga dinamakan sebagai difusi norma. Mekanisme yang digunakan adalah

dengan meningkatkan kesadaran terhadap isu narkoba di kawasan serta mempromosikan solusi yang dapat diambil oleh negara terkait penanganan isu tersebut. Norma narkoba yang telah dikonstruksi tidak serta merta menjadikan negara-negara ASEAN mampu menerapkannya di lingkungan domestik. Kesuksesan strategi dan difusi norma tergantung pada sejauh mana negara memberikan peluang untuk internalisasi (Acharya, 2004:241). Sehingga pada akhirnya, kesuksesan dari implementasi norma tersebut seluruhnya tergantung kepada negara anggota, apakah mematuhi atau menolak norma tersebut. Myanmar, khususnya pada masa pemerintahan Thein Sein, merupakan contoh negara di ASEAN yang bertindak berdasarkan pengaruh norma yang terinstitusionalisasi dalam *Drug-Free ASEAN 2015*.

Pada Agustus 2014 Myanmar secara terbuka menyatakan dukungannya terhadap realisasi *Drug Free ASEAN 2015*. Pada gelaran pertemuan *Central Committee For Prevention of Narcotic Drugs and Psychotropic Substance* di Kantor Pusat Kementerian Dalam Negeri Myanmar, Wakil Presiden U Nyan Tun menyampaikan pidato yang berisi bahwa Myanmar akan melakukan akselerasi program jangka pendek dan jangka panjang terkait pemberantasan aktifitas perdagangan narkoba dalam rangka memenuhi target regional *Drug-Free ASEAN 2015* (The New Light of Myanmar, 2014). Lebih lanjut pada November 2014, Presiden Thein Sein yang berkesempatan menjadi pemimpin Pertemuan Tingkat Tinggi ASEAN - PBB di Nay Pyi Taw, Myanmar, juga menggarisbawahi tentang upaya peningkatan kerjasama dalam mendukung realisasi kawasan ASEAN bebas narkoba pada tahun 2015 (ASEAN, 2014). Berbagai pernyataan tersebut secara implisit menegaskan tentang posisi Myanmar dalam mendukung visi *Drug-Free ASEAN 2015*.

Sejak dipimpin oleh Presiden Thein Sein, upaya Myanmar dalam menanggulangi permasalahan narkoba di tingkat nasional mengalami peningkatan. Myanmar semakin gencar dalam melakukan berbagai manuver perubahan serta meningkatkan intensitas kerjasama internasional untuk menanggulangi permasalahan narkoba di tingkat nasional. Kontras dengan rezim pemerintahan sebelumnya, Thein Sein mencoba menerapkan pendekatan yang berbeda dalam menanggulangi isu narkoba di Myanmar. Jika rezim junta hanya memfokuskan pada upaya penegakan yang bersifat represif, Thein Sein mulai mengubah paradigma tersebut dengan lebih memusatkan perhatian pada akar penyebab terjadinya stagnasi isu narkoba di Myanmar. Dalam hal ini, kebijakan yang diusung Thein Sein cenderung lebih berorientasi kepada upaya pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan narkoba yang diusung oleh Thein Sein secara garis besar dapat digambarkan sebagai bentuk implementasi dari rekomendasi kebijakan yang diberikan oleh promotor norma narkoba di kawasan, terutama melalui ACCORD. Salah satu poin dalam deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* menyebutkan bahwa negara-negara ASEAN dihimbau untuk membentuk agenda nasional yang sesuai dengan mekanisme penanganan dalam rencana aksi ACCORD (ASEAN, 2000). Dalam hal ini, berbagai model kebijakan yang diambil Thein Sein memiliki keselarasan dengan nilai yang terkandung dalam rencana aksi ACCORD tersebut.

Pertama, perjanjian damai dengan kelompok pemberontak. Kebijakan ini sesuai dengan himbauan yang tertera dalam Pilar III ACCORD, yaitu menghapuskan industri pembuatan narkoba serta sindikat yang terlibat dalam kegiatan tersebut (UNODC, 2008:10). Dalam kasus Myanmar, konflik sipil dan perdagangan narkoba merupakan dua hal yang saling berkaitan, di mana para kelompok pemberontak diketahui turut terlibat dalam aktifitas perdagangan narkoba untuk membiayai kebutuhannya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hampir tidak mungkin aktifitas perdagangan narkoba di Myanmar dapat dihentikan tanpa membenahi konflik internal terlebih dahulu. Menanggapi hal tersebut, Thein Sein kemudian menginisiasikan upaya rekonsiliasi dengan kelompok

pemberontak guna menstabilkan konflik sipil di Myanmar. Alhasil, Thein Sein sukses menandatangani perjanjian damai dengan berbagai kelompok pemberontak. Jika konflik sipil di Myanmar dapat diredam, maka aktifitas perdagangan narkoba pun diharapkan ikut menurun.

Kedua, sejak Thein Sein menjabat sebagai Presiden, Myanmar semakin gencar dalam meningkatkan kerjasama dengan Cina dan negara-negara GMS (*Greater Mekong Sub-Region*) terkait penanggulangan penyelundupan narkoba di daerah perbatasan. Hal ini relevan dengan mekanisme penanganan yang dianjurkan ACCORD yaitu kerjasama antar negara, khususnya kerjasama lintas perbatasan, sangat diperlukan sebagai prasyarat awal untuk mencapai realisasi *Drug-Free ASEAN 2015*. Penguatan kerjasama lintas perbatasan merupakan komponen utama untuk mencapai tujuan utama Pilar III ACCORD yaitu memperkuat aturan hukum dengan meningkatkan jaringan kerjasama penegakan hukum (UNODC, 2008:9). Kerjasama lintas perbatasan dapat menjadi pondasi untuk memperkuat kapasitas teknis dan kapasitas operasional negara-negara ASEAN yang tergolong lemah, termasuk Myanmar. Dalam hal ini, Myanmar serta negara GMS lainnya sangat mengandalkan peran Cina sebagai penyokong dana terbesar dalam proyek kerjasama ini.

Ketiga, pengembangan program alternatif bagi petani opium. Program ini sejalan dengan tujuan utama Pilar IV ACCORD yaitu memusnahkan atau secara signifikan mengurangi produksi tanaman pembuat narkoba dengan meningkatkan program pembangunan alternatif (UNODC, 2008:6). Berkolaborasi dengan UNODC, pada pertengahan 2014 Thein Sein mulai mempraktikkan program pembangunan alternatif di Myanmar. Selama ini kemiskinan merupakan salah satu pemicu utama terhadap tumbuh kembangnya kegiatan budidaya opium di Myanmar. Oleh karenanya, program ini dinilai mampu memberikan penyelesaian komprehensif terhadap fenomena budidaya opium di Myanmar yaitu dengan menawarkan alternatif pekerjaan yang proporsional bagi petani opium. Selain melancarkan program alternatif dengan UNODC, Thein Sein juga melakukan revitalisasi hubungan dengan Barat dan menjalin kerjasama perihal penanaman modal asing untuk mendukung pembangunan ekonomi berkelanjutan di Myanmar. Penanaman modal asing tersebut diharapkan mampu menyediakan infrastruktur dan lapangan pekerjaan yang sangat dibutuhkan oleh rakyat Myanmar.

Berdasarkan analisa terhadap beberapa kebijakan di atas, dapat ditarik sebuah benang merah bahwa kebijakan narkoba yang diusung oleh Thein Sein memiliki relevansi yang kuat dengan rekomendasi kebijakan dari ACCORD, yang notabene merupakan kerangka kerja yang dihasilkan dari norma *Drug-Free ASEAN 2015*. Oleh karena itu, berbagai kebijakan tersebut dapat dianggap sebagai bentuk dukungan Myanmar terhadap regulasi *Drug-Free ASEAN 2015*. Sikap yang ditunjukkan Myanmar, baik secara verbal maupun praktis merupakan cerminan kepatuhan suatu negara terhadap kehadiran norma regional. Dengan dituntun oleh norma dan aturan yang tertuang dalam *Drug-Free ASEAN 2015*, berbagai perubahan dilakukan oleh Myanmar sebagai bentuk aktualisasi diri dalam melakukan tindakan yang sesuai dengan standar perilaku yang pantas. Dengan demikian, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa norma yang terkandung dalam deklarasi *Drug-Free ASEAN 2015* telah mempengaruhi para pembuat kebijakan Myanmar dalam mengambil tindakan terkait penanganan narkoba di tingkat nasional.

PENUTUP

Orientasi kebijakan narkoba di Myanmar mengalami pergeseran memasuki era pemerintahan Thein Sein. Berbeda dengan rezim sebelumnya yang hanya memfokuskan kepada upaya penegakan sehingga cenderung dianggap represif, kebijakan narkoba yang diusung oleh Thein Sein lebih memusatkan perhatian kepada pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat. Perubahan kebijakan narkoba di Myanmar dapat terjadi

karena Thein Sein lebih menyadari kehadiran norma yang berlaku di lingkungan regional dibandingkan rezim-rezim pemerintahan sebelumnya. Dalam konteks ini, norma tersebut adalah norma yang termanifestasi dalam *Drug-Free ASEAN 2015*. Sikap yang ditunjukkan Myanmar pada era pemerintahan Thein Sein, baik secara verbal maupun praktis, dapat ditafsirkan sebagai bentuk penegasan posisi Myanmar dalam mendukung visi *Drug-Free ASEAN 2015*.

REFERENSI

- Acharya, A. (2004). How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*, 58(2), 239-275.
- ASEAN. (2000, October 11). *Bangkok Political Declaration in Pursuit of A Drug-Free ASEAN 2015 Bangkok, Thailand, 11-13 October 2000*. Retrieved July 24, 2016, from asean.org: http://asean.org/?static_post=bangkok-political-declaration-in-pursuit-of-a-drug-free-asean-2015-bangkok-thailand-11-13-october-2000
- ASEAN. (2014, November 12). *Chairman's Statement of the 6th ASEAN - United Nations (UN) Summit*. Retrieved September 2, 2016, from asean.org: [http://www.asean.org/storage/images/pdf/2014_upload/Final%20Chair%20Statemen%20of%20ASEAN-UN%20Summit.pdf](http://www.asean.org/storage/images/pdf/2014_upload/Final%20Chair%20Statement%20of%20ASEAN-UN%20Summit.pdf).
- Beasley, R. K., Kaarbo, J., & Lantis, J. S. (2012). *Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior*. London: CQ Press.
- Harto, S., & Sebastian, A. (2013). Peranan ASEAN Senior Official on Drugs Matters (ASOD) Dalam Menanggulangi Drugs Trafficking di Negara Thailand 2005-2010. *Jurnal Transnasional*, 5(1), 999-1013.
- Jelsma, M. (2003). Drugs and Conflicts in Burma (Myanmar): Dilemmas for Policies Responses. *Transnational Institute*, vol. 1(9), hal. 1-32.
- Kramer, T. (2015). The Current State of Counternarcotics Policy and Drug Reform Debates in Myanmar. *Transnational Institute*, 6(1), 1-14.
- Martinsson, J. (2011). Global Norms: Creation, Diffusion, and Limits. *COMMGAP Discussion Paper*, 1-29.
- Othman, Z. (2004). Myanmar, Illicit Drug Trafficking and Security Implications. *Akademika*, 6(5), 27-43.
- Othman, Z., & Idris, N. A. (2016). Illicit drugs as a human security threats in East Asia. In S. Wajjwalku, & O. Yoshida, *Advancing the Regional Commons in the New East Asia* (pp. 29-52). London: Taylor & Francis Ltd.
- Rees, N. (2010). EU and ASEAN: Issues of Regional Security. *International Politics*, 47(3), 402-418.
- Roza, R. (2012). Peran Penting Parlemen dalam Mencapai Drug-Free ASEAN 2015. *Hubungan Internasional*, 4(14), 1-4.
- Swieca, A. (2012, March 30). *16 Ways to Fix Burma*. Retrieved March 24, 2016, from foreignpolicy.com: <http://foreignpolicy.com/2012/03/30/16-ways-to-fix-burma/#page2>
- The Guardian. (2011, February 4). *theguardian.com*. Retrieved July 5, 2015, from theguardian.com: <http://www.theguardian.com/world/2011/feb/04/burma-names-thein-sein-president>
- The New Light of Myanmar. (2014, Agustus 20). *Vice President U Nyan Tun delivers speech at central committee meeting on drugs eradication*. Retrieved Agustus 29, 2016, from [issuu.com: https://issuu.com/myanmarnewspaper/docs/20.august_14_nlm/1](https://issuu.com/myanmarnewspaper/docs/20.august_14_nlm/1)

- UNODC. (2008). *Drug-Free ASEAN 2015: Status and Recommendation*. Bangkok: United Nations Publication.
- UNODC. (2010). *Drug Trafficking: Introduction*. Diakses pada 5 Juli 2015, dari unodc.org: <http://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>
- WHO. (1998). *Report on the global HIV/AIDS epidemic June 1998*. Geneva: World Health Organization.
- Winarno, B. (2014). *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*. Jakarta: CABS.
- Yong-an, Z. (2012). Asia, International Drug Trafficking, and US-China Counternarcotics Cooperation. *CNAPS Visiting Fellow Working Paper*, 34(5), 1-22.