



PERAN ASEAN SENIOR OFFICIALS ON DRUG MATTERS (ASOD) DALAM MENANGGULANGI PERDAGANGAN OPIUM 2006-2013

Zefanya Yolanda Siegers

Program Studi Ilmu 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

The Golden Triangle is a border area of three Southeast Asia countries; i.e Laos, Myanmar, and Thailand. The Golden Triangle is the largest opium producer in the region. It causes Southeast Asia become vulnerable of drugs trafficking. Southeast Asian countries are aware of the danger of drugs trafficking, which later brought out the issue to ASEAN. In dealing with this problem, ASEAN established ASEAN Senior Official on Drugs Matters (ASOD), a special committee board in drugs trafficking. This research aimed to describe ASOD roles in coping drugs trafficking in Golden Triangle from 2006 to 2013. This research employed neoliberal institutionalist theory emphasizing on the concept of cooperation among states. The method is qualitative using descriptive analysis through library research. The results of this research indicate that ASOD plays role as a facilitator of interstate cooperation in terms of drugs trafficking among ASEAN members. This role is compatible with the basic assumption of neoliberal institutionalist theory arguing that institution can bridge the gap between states preferences on particular issues. Yet, this research found that the role of ASOD in combating drugs trafficking is not succeed due to its interent lack of legitimacy to make legal binding decisions.

Keywords: *drugs trafficking, Golden Triangle, opium, Senior Official on Drugs Matters (ASOD)*

1. Pendahuluan

Kejahatan transnasional bukan hanya dianggap kejahatan yang mengancam kedaulatan suatu negara namun juga kejahatan yang mengancam masyarakat internasional di dunia. Asia Tenggara sendiri merupakan salah satu kawasan dengan kejahatan transnasional yang tinggi. Negara negara Asia Tenggara melalui ASEAN¹ telah

¹ ASEAN (*Association of SouthEast Asian Nation*) merupakan suatu organinasasi regional dikawasan Asia Tenggara yang berdiri pada tanggal 8 Agustus 1967, di Bangkok, Thailand. Dimana pembentukan organisasi regional ini diperkarasai oleh 5 negara yaitu Thailand, Malaysia, Indonesia, Singapore dan Filipina. Dan sekarang beranggotakan sepuluh negara.

mengadakan Konvensi tentang Kejahatan Transnasional yang dituangkan dalam *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes (ASEAN-PACTC)* tahun 2002 yang menyebutkan delapan jenis kejahatan lintas negara dalam lingkup kerjasama ASEAN yaitu: *drugs trafficking, human trafficking, arms traffickin , money loundering, terrorism, sea-piracy, international economic crime, dan cyber crime* (www.asean.org).

Salah satu kejahatan transnasional yang banyak terjadi di Asia Tenggara sendiri terkenal dengan sebutan *Golden Triangle*², karena di Asia Tenggara di wilayah perbatasan Myanmar, Laos, dan Thailand terdapat wilayah yang merupakan penghasil opium terbesar kedua setelah *Golden Crescent*³ (UNODC,2013). Opium atau *Papaver Somniferum* merupakan salah satu tanaman penghasil narkotika alami. Getah dari tanaman opium tersebut yang kemudian diolah menjadi sebuah heroin atau morfin. Dalam perdagangan gelapnya opium dipasarkan dalam berbagai bentuk, seperti candu mentah (*raw opium*), candu masak (*processed opium*), morfin, heroin, dan lain-lain.

Berdasarkan laporan *United Nations on Drugs and Crime (UNODC) Southeast Asia Opium Survey* tahun 2013 dilihat terjadi peningkatan luas lahan opium di *Golden Triangle*, seperti data di tahun 2006 terdapat sekitar 25.730 dan kembali meningkat di tahun 2007 menjadi 29.431 hektar. Di tahun 2008 terdapat sekitar 30.388 hektar lahan opium, dan pada tahun 2009 kembali mengalami peningkatan menjadi 33.811 hektar. Pada tahun 2010 luas lahan opium di *Golden Triangle* terus meningkat hingga mencapai 41.389 hektar dan di tahun 2011 luas lahan opium menjadi 47.917 hektar. Sedangkan pada tahun 2012 lahan opium di *Golden Triangle* mencapai 58.009 hektar dan data terakhir di tahun 2013 lahan opium di *Golden Triangle* adalah seluas 61.965 hektar (UNODC,2013:12).

Semakin meningkatnya lahan opium di *Golden Triangle*, tentu saja mempengaruhi jumlah produksi opium. Peningkatan produksi opium di *Golden Triangle* mulai terjadi pada tahun 2006 hingga tahun 2013, produksi opium tahun 2013 diperkirakan mencapai 6 kilogram per hektar di Laos, 15 kilogram per hektar di Myanmar dan 15,6 kilogram per hektar di Thailand (UNODC, 2013:14). Myanmar yang merupakan salah satu negara dalam *Golden Triangle* diperkirakan menghasilkan 830 ton opium pada tahun 2013 (UNODC, 2013:14). Dengan adanya peningkatan hasil produksi opium di *Golden Triangle*, tentu akan memberikan pengaruh bagi penjualan opium baik secara regional maupun internasional. Dimana *Golden Triangle* mengalami peningkatan harga jual opium, Myanmar menghasilkan US \$ 433 million, sedangkan Laos menghasilkan US \$ 42 million, dan Thailand menghasilkan US \$ 11 million di tahun 2013 (UNODC, 2013:9).

Adanya perdagangan, produksi, dan juga konsumsi narkotika khususnya jenis opium tentu merupakan masalah bagi setiap negara. Sehingga setiap negara mempunyai cara-cara tersendiri untuk menanggulangi, meminimalisir, dan bahkan memberantas permasalahan *drugs trafficking* namun hal itu tidaklah cukup. Sehingga diperlukan sebuah upaya kerjasama untuk menangani permasalahan *drugs trafficking* di wilayah Asia Tenggara ini, negara-negara kawasan Asia Tenggara kemudian membawa permasalahan *drugs trafficking* ini ke dalam ASEAN, yang merupakan sarana kerjasama regional di wilayah tersebut.

² Golden Triangle merupakan sebuah kawasan yang melibatkan tiga wilayah negara di Asia Tenggara yaitu Thailand, Myanmar dan Laos dimana wilayah tersebut digunakan sebagai pusat penanaman, produksi, dan perdagangan opium di dunia.

³ Golden Crescent merupakan sebuah kawasan yang melibatkan dua wilayah negara di Asia yaitu, Afghanistan, Iran, dan Pakistan dimana wilayah tersebut digunakan sebagai pusat penanaman, produksi, dan perdagangan opium di dunia.

*ASEAN Senior Official on Drugs Matters (ASOD)*⁴ merupakan badan khusus yang dimiliki ASEAN dalam menanggulangi permasalahan *drugs trafficking* di Asia Tenggara. ASOD merupakan sarana berkumpulnya pejabat ASEAN untuk saling bertukar informasi dan berdiskusi tentang permasalahan narkotika. ASOD dalam perkembangannya telah memberikan banyak kontribusi bagi penanggulangan masalah narkoba.

Dalam menganalisis peran ASOD dalam menanggulangi *drugs trafficking* jenis opium di *Golden Triangle* tahun 2006-2013 di gunakan teori Neoliberalisme. Paham neoliberalisme ini memiliki empat pemahaman pokok, yaitu negara digambarkan sebagai aktor kunci dalam hubungan internasional, namun negara bukan merupakan satu satunya aktor utama, setiap negara selalu berusaha memaksimalkan keuntungan bagi negaranya melalui kerjasama, kecurangan yang dilakukan oleh suatu negara adalah salah satu faktor tidak berhasilnya suatu kerjasama, dan kerjasama tidak akan pernah tanpa masalah, tetapi negara percaya bahwa kerjasama akan memberikan keuntungan bagi kepentingan nasional (Lamy, 2001:194).

Neoliberalisme sendiri juga mempercayai hambatan dari sebuah kerjasama yang akan mengganggu jalannya kerjasama (Baylis *et al.*, 2011: 122). Sehingga rezim dibentuk dengan tujuan untuk mengurangi hambatan dalam kerjasama (Hasenclever *et al.*, 1997:34). Tidak hanya itu sebuah rezim juga berperan untuk memberikan fasilitas dalam kerjasama yang dilakukan oleh negara anggotanya (Hasenclever *et al.*, 2000:3). Salah satu peran dalam memberi fasilitas kerjasama yaitu menyediakan sebuah forum untuk negara anggota yang digunakan untuk mengurangi masalah yang mengancam keberhasilan dari sebuah kerjasama (Martin dalam Dunne, Kurki, & Smith, 2007:111). Peran selanjutnya yaitu melakukan pertukaran informasi antar negara anggota yang dilakukan dengan banyak cara (Keohane & Martin dalam Elman & Elman, 2003:80).

2. Pembahasan

ASEAN Senior Officials on Drug Matters (ASOD) merupakan sebuah badan komite yang dibentuk ASEAN untuk menangani masalah *drugs trafficking*, dalam melakukan tugasnya ASOD sendiri berada dalam wewenang ASEAN. Wewenang dan tugas ASOD sendiri telah dirumuskan di dalam Piagam ASEAN pasal tujuh. Peran ASOD dalam menanggulangi permasalahan *drugs trafficking* sangat diperlukan. Upaya ASOD dalam penanggulangan *drugs trafficking* dilakukan dengan empat langkah penting.

Langkah pertama ASOD adalah memberntuk *training centre* yang didirikan di negara-negara di Asia Tenggara. *ASEAN Training Centre for Narcotics Law Enforcement* di Bangkok, Thailand; *ASEAN Training Centre for Preventive Drug Education* di Manila, Filipina; *ASEAN Training Centre for Treatment and Rehabilitation* di Kuala Lumpur, Malaysia; dan *ASEAN Training Centre for the Detection of Drugs in Body* di Singapura merupakan *training centre* dari program ASOD dalam menanggulangi *drugs trafficking* (www.asean.org). Kemudian langkah kedua ASOD yaitu melakukan kerjasama dengan pihak-pihak terkait, seperti ASEANAPOL, UNODC, dan Cina. Kerjasama yang dilakukan oleh ASOD dan pihak terkait ini hanya sebatas mengundang dan diundang dalam pertemuan rutin masing-masing pihak.

Selanjutnya langkah ketiga ASOD yaitu menyarankan tiga program dasar bagi negara-negara Asia Tenggara dalam menangani *drugs trafficking*. Tiga program dasar

⁴ Asean Senior Official on Drugs Matters (ASOD) merupakan sebuah organisasi yang berfokus kepada penyalahgunaan narkoba di negara anggotanya di kawasan Asia Tenggara.

ASOD tersebut ialah *Demand Reduction, Law Enforcement, dan Alternative Development* (www.asean.org). Langkah terakhir ASOD yaitu melakukan pertemuan rutin. Pada pertemuan rutin tersebut ASOD melakukan diskusi antar negara anggota untuk membentuk strategi untuk menanggulangi *drugs trafficking*.

Myanmar

ASOD memberikan saran bagi Myanmar untuk menjalankan tiga program dasar ASOD, yaitu *Demand Reduction, Law Enforcement, dan Alternative Development*. Upaya *Demand Reduction* dengan melakukan penghapusan ladang opium di Myanmar. Pemberantasan ladang opium dilakukan dengan cara, penebangan, penutupan lahan, dan lain-lain. Upaya pemerintah ini dibuktikan dengan adanya program *15 Year Narcotics Elimination Plan 1999-2014*, program ini adalah program yang dibentuk untuk menanggulangi opium di Myanmar. Program ini terdiri dari tiga bagian yaitu *First five years plan 1999-2004, Second five years plan 2005-2009, dan Third five years plan 2010-2014* (AIPA,2013).

Program *Law Enforcement* sendiri erat kaitannya dengan hukum yang berada di tiap-tiap negara di *Golden Triangle* sendiri, Myanmar sendiri telah mempunyai undang-undang tentang narkotika khususnya jenis opium, seperti *Opium Dens Suppression Act* tahun 1950 dan *The Narcotic Drugs and Psychotropic Substance Law section 16* tahun 1993. Pemerintah Myanmar juga meningkatkan pertahanan dan keamanan dengan memperketat perbatasan dan peredaran narkotika dengan menambah pasukan di daerah rawan seperti Shan, Kachin, dan juga perbatasan. Pemerintah Myanmar juga mengeluarkan dana yang ditujukan untuk program pelatihan pasukan untuk upaya penangkapan dan penyitaan (AIPA,2013).

Program *Alternative Development* yang di bentuk ini bertujuan untuk menanggapi dampak yang ada setelah melakukan pemusnahan ladang opium di Myanmar. Pemerintah Myanmar memberikan dana bantuan yang diberikan kepada para mantan petani opium agar mendapatkan standar hidup lebih baik (AIPA,12 Juli 2012). Myanmar juga melakukan Pendekatan dan pelatihan bagi para petani, seperti mengadakan *Basic Agricultural Training, Farmer Field School, Identification of Sustainable Alternative Crop Varieties and Crop Substitution* (Khaing,2012:3).

Laos

Upaya pemerintah Laos dalam melakukan *Demand Reduction* ini dilakukan dengan cara mengurangi lahan opium yang ada di Laos sendiri. Dengan menggunakan strategi tersebut, pemerintah Laos kemudian mengeluarkan program, yaitu *National Drug Control Programme* dan *The Balanced Approach to Opium Elimination*. Program *Demand Reduction* yang dicanangkan oleh pemerintah Laos bertujuan untuk mengurangi penggunaan narkotika khususnya jenis opium dan mengurangi penyebaran HIV karena jarum suntik. (*National Drug Control Master of Lao PDR, 2009*).

National Programme Strategy for the Post-Opium Scenario and The Action Plan merupakan program pemerintah Laos yang mencakup *Alternative Development*. Dana bantuan yang diberikan oleh pemerintah Laos sendiri total berjumlah US\$ 72 juta. Dana tersebut kemudian dianggarkan ke delapan program, *Trend Analysis and Risk Assessment, Alternative Development and Poverty Reduction, Drug Demand Reduction and HIV & AIDS Prevention, Civic Awareness and Community Mobilization, Law Enforcement, Chemical Precursor Control and Forensics Capacity, International and National*

Cooperation, dan *Institutional Capacity Building (National Drug Control Master of Lao PDR, 2009)*.

Pada program *Law Enforcement*, Pemerintah Laos melalui program *Alternative Development* programnya telah memberikan dana bantuan sebesar US\$ 8 juta. Dalam pelaksanaannya Laos meningkatkan pengawasan di daerah rawan dan melakukan upaya penyitaan merupakan salah satu upaya perwujudan program *Law Enforcement*.

Thailand

Thailand juga mengadopsi saran ASOD dalam menanggulangi permasalahan opium.

Salah satu upaya *Demand Reduction* Thailand dalam menangani *drugs trafficking* yaitu memusnahkan lahan opium. Pemusnahan opium sendiri berawal saat perdana menteri Thailand, Thaksin Shinawatra menyatakan statmentnya “War on Drugs” pada tahun 2005. Program *War on Drugs* merupakan sebuah program *Demand Reduction* yaitu program pemusnahan lahan opium di Thailand, dan program ini terus berjalan hingga tahun berikutnya (www.mapinc.org).

Thailand mengeluarkan *Alternative Development* yang bertujuan untuk meningkatkan kesehatan, mengurangi angka kemiskinan, meningkatkan ketrampilan masyarakat di Thailand, dan memberikan mata pencaharian alternatif bagi para petani opium (AIFOCOM, 2008). Upaya program *Alternative Development* Thailand lainnya adalah melakukan rehabilitasi bagi para pecandu narkoba. Upaya ini dilakukan untuk memberikan kemungkinan baru bagi para pecandu opium untuk dapat menjadi produktif kembali (UNODC, 2011:135).

Thailand dalam menanggulangi permasalahan opium ini juga melakukan upaya *Law Enforcement*. Salah satu upaya *Law Enforcement* yang dilakukan Thailand, membentuk *ASEAN Training Centre for Narcotics Law Enforcement* di Bangkok. Thailand juga dalam melaksanakan program ini merealisasikannya dengan melakukan penangkapan dan penyitaan di daerah perbatasan (AIFOCOM, 2008).

Sebuah institusi berperan untuk memfasilitasi sebuah kerjasama. Salah satu peran dalam memfasilitasi kerjasama yaitu menyediakan sebuah forum. Pada forum tersebut, para negara anggota juga dapat membentuk struktur-struktur untuk penegakan dan penyelesaian masalah. Meskipun pada akhirnya pelaksanaan hal tersebut tergantung kepada keputusan masing-masing negara (Martin dalam Dunne, Kurki & Smith, 2007:111). Institusi juga mempunyai peran menyediakan informasi tentang aksi dan hasil dari upaya yang dilakukan negara-negara anggota dalam institusi (Keohane & Martin dalam Elman & Elman, 2003:80). Melihat peran ASOD sebagai institusi dalam menanggulangi *drugs trafficking* sudah sesuai dengan teori peran institusi. Namun dalam upaya dalam menanggulangi *drugs trafficking* sendiri belum maksimal, hal ini disebabkan karena adanya hambatan-hambatan.

Hambatan-hambatan itu seperti meskipun sudah melakukan upaya pemusnahan lahan opium di *Golden Triangle* tetap meningkat faktor pendukung terjadinya hal tersebut adalah tidak sebandingnya ladang yang dimusnahkan dan ladang baru yang muncul. Negara *Golden Triangle* melakukan upaya penyitaan opium pada setiap tahunnya dan negara Thailand bahkan telah melakukan penyitaan dan penangkapan. Namun motif-motif baru penyelundupan, kurangnya pelatihan dari petugas perbatasan, adanya kerjasama antara petugas perbatasan dan pelaku, merupakan faktor-faktor penghambat berjalannya program *Law Enforcement* ini dengan baik. Banyaknya oknum-oknum yang memperkaya diri sendiri, masalah kemiskinan dan ekonomi merupakan contoh-contoh hambatan yang harus dihadapi.

3. Kesimpulan

Sesuai dengan paham neoliberalisme, kerjasama merupakan hal yang menguntungkan. Salah satu peran sebuah institusi adalah memfasilitasi jalannya kerjasama, seperti menyediakan forum untuk bertukar informasi. Sebagai sebuah institusi peran ASOD dalam menanggulangi opium sudah sesuai. ASOD memberntuk forum dengan menyelenggarakan pertemuan rutin untuk bertukar informasi, strategi, dan memberikan fasilitas *training centre* bagi negara anggota. Meskipun kerjasama dianggap menguntungkan paham neoliberalisme juga percaya akan adanya hambatan dalam kerjasama. Seperti halnya dalam melakukan upaya untuk menanggulangi masalah opium. Upaya yang dilakukan dalam menanggulangi opium dinilai kurang maksimal melihat masih tingginya tingkat ladang opium di *Golden Triangle*. Hal ini disebabkan karena adanya hambatan-hambatan dalam program yang dilakukan.

Tingginya ladang opium di *Golden Triangle* tentu mempengaruhi jumlah produksi di *Golden Triangle*. Produksi opium di *Golden Triangle* dari tahun 2006 sampai tahun 2013 rata-rata mengalami peningkatan. Produksi opium yang tinggi berbanding lurus dengan tingkat konsumsi opium yang terus meningkat. Konsumsi opium yang tinggi memberikan dampak bagi sektor lainnya, seperti meningkatnya HIV di *Golden Triangle*. Upaya dari pemerintah *Golden Triangle* juga telah dilakukan untuk menekan tingginya tingkat produksi dan konsumsi opium di *Golden Triangle*, seperti melakukan penangkapan dan penyitaan.

Untuk ke depannya ASOD dan negara-negara *Golden Triangle* diharapkan untuk terus berupaya dalam menanggulangi *drugs trafficking* jenis opium. ASOD dan negara-negara anggota juga harus siap dalam menangani tantangan-tantangan baru dalam permasalahan *drugs trafficking* di tahun-tahun berikutnya.

Daftar Pustaka

- ASEAN, ASEAN Plan Of Action To Combat Transnational Crime.
<http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community/item/asean-plan-of-action-to-combat-transnational-crime>. Diakses pada tanggal 11 November 2014
- ASEAN, (2012). Report of The 9th Meeting of the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA) Country Progress Report Of Myanmar Activities on the fight against narcotic drugs in Myanmar 12 July 2012.
- ASEAN, (2008). Report of The AIPA Fact Finding Committttee (AIFOCOM) Thailand Country Report 2008
- ASEAN, (2013). Report of the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly AIPA Activities on the Fight against Narcotic Drugs in Myanmar Policy and Strategies on Narcotic Drugs 2013
- Baylis, John, Smith, Steve, dan Owens, Patricia. (2011). *The Globalization of World Politics (5th ed.)*. Oxford: Oxford University Press.
- Hasenclever, Andreas, Mayer, Peter, dan Rittberger, Volker. (1997). *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge Unive.
- Hasenclever, Andreas, Mayer, Peter, dan Rittberger, Volker. (2000). Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies*, 26 (1): pp. 3-33.

- Keohane, Robert O. & Martin, Lisa L. (2003). Institutional Theory as a Research Program in Colin Elman & Miriam Fensius Elman, *Progress in International Relations Theory Appraising the Field*. Cambridge: MIT Press.
- Khaing, Ohnmar. (2012). *Sustainable Agricultural Part of an Alternative Livelihood for Ex-popy Farmers in Myanmaran example of the Wa Special Region 2*, pp.1-6..rsity Press.
- Lamy, Steven L. (2001). The Globalization of World Politics an Introduction to International Relations, edited by John Baylis, Steve Smith.*Contemporary Mainstream Approacher Neo-Realism and Neo-liberalism*. New York: Oxford University Press.
- Mapinc, (2008). Anti-Narcotics Campaign: PM Launches New Round In War on Drugs. <http://www.mapinc.org/newscsdp/v05/n601/a06.html>. Diakses pada tanggal 30 November 2015.
- Martin, Lisa L. (2007). Neoliberalism in Tim Dunne, Milja Kurki & Steve Smith eds, *Internasional Relations Theories, Discipline, and Diversity*. New York: Oxford University Press.
- UNODC, (2011). *World Drugs Report 2011*. New York: UNODC.
- UNODC, (2013). *Southeast Asia Opium Survey 2013*. New York: UNODC.