

## **EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KERJASAMA INDONESIA-FILIPINA DALAM MENANGANI PENYELUNDUPAN NARKOTIKA TAHUN 2017-2022**

**Nadirah<sup>1</sup>, Sherlly Merisa Tri Prabandari<sup>1\*</sup>**

<sup>1</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

\*Corresponding email: sherllymeris14@gmail.com

### **Abstract**

*This research analyzes the effectiveness of Indonesia–Philippines cooperation in combating narcotics smuggling during the 2017–2022 period. The main objective is to assess the extent to which bilateral memoranda of understanding—between institutions such as the Indonesian National Police (POLRI) and Philippine National Police (PNP), as well as the National Narcotics Agency (BNN) and the Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA)—have been effectively implemented in addressing transnational narcotics crimes. The study employs a qualitative descriptive method, utilizing data from interviews and literature review of relevant secondary sources. Theoretical analysis is based on Steers' (2015) organizational effectiveness framework, emphasizing accuracy, timeliness, objectivity, and comprehensiveness of execution. Findings indicate that the cooperation is moderately effective in supporting enforcement and prevention efforts, although it has not fully disrupted cross-border drug networks. Key challenges include limited coordination during the COVID-19 pandemic, the evolving complexity of smuggling operations, and legal system differences. Nevertheless, increased intelligence sharing, joint policing efforts, and the establishment of a bilateral committee demonstrate that this partnership has contributed meaningfully to regional security stability in Southeast Asia..*

**Keywords:** effectiveness, bilateral cooperation, narcotics smuggling, Indonesia, Philippines

### **Abstrak**

*Penelitian ini menganalisis efektivitas implementasi kerja sama antara Indonesia dan Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika pada periode 2017–2022. Fokus utama kajian ini adalah untuk mengevaluasi sejauh mana nota kesepahaman antar lembaga seperti POLRI–PNP dan BNN–PDEA dapat diimplementasikan secara optimal dalam menanggulangi kejahatan lintas batas tersebut. Penelitian menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi kepustakaan terhadap data sekunder yang relevan. Kerangka analisis menggunakan teori efektivitas organisasi menurut Steers (2015) yang menekankan ketepatan tujuan, objektivitas, dan kelengkapan pelaksanaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerja sama bilateral ini tergolong cukup efektif dalam mendukung penindakan dan pencegahan penyelundupan narkotika, meskipun belum sepenuhnya mampu menekan jaringan sindikat lintas negara secara menyeluruh. Tantangan utama yang dihadapi meliputi keterbatasan koordinasi selama pandemi COVID-19, tingginya dinamika modus operandi penyelundupan, dan perbedaan sistem hukum kedua negara. Meskipun demikian, peningkatan pertukaran informasi, latihan gabungan, dan pembentukan komite bersama menjadi indikasi bahwa kerja sama ini telah memberikan kontribusi konkret terhadap stabilitas keamanan regional di Asia Tenggara.*

**Kata Kunci:** efektivitas, kerja sama bilateral, penyelundupan narkotika, Indonesia, Filipina

## PENDAHULUAN

Kejahatan transnasional merupakan tantangan serius dalam keamanan global, karena melibatkan pelaku lintas negara yang mengeksplorasi kelemahan sistem hukum dan perbatasan nasional untuk melakukan tindak pidana lintas yurisdiksi. Menurut Gerhard O. W. Mueller, istilah *transnational crime* diciptakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk mengidentifikasi bentuk kejahatan yang melintasi batas negara dan memerlukan pendekatan kerja sama internasional dalam penanggulangannya (Annisa, 2023). Salah satu bentuk utama dari kejahatan transnasional adalah penyelundupan narkotika, yang telah merusak keamanan masyarakat, mengganggu stabilitas sosial, serta berdampak buruk terhadap generasi muda.

Skala permasalahan narkotika semakin kompleks secara global, sebagaimana dilaporkan dalam *World Drug Report* oleh *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)* yang mencatat bahwa pada tahun 2020, sekitar 269 juta orang di seluruh dunia menyalahgunakan narkotika, meningkat lebih dari 30 persen dibandingkan tahun 2009. Lebih dari 35 juta di antaranya mengalami gangguan akibat penggunaan narkotika (UNODC, 2020). Fenomena ini diperparah oleh munculnya lebih dari 950 zat psikoaktif baru yang menyulitkan proses deteksi dan penindakan (BNN, 2020).

Indonesia dan Filipina menghadapi tantangan serupa dalam penanggulangan penyelundupan narkotika, mengingat posisi geografis keduanya yang strategis di kawasan Asia Tenggara yang rawan sebagai jalur transit sindikat narkotika internasional. Sebagai negara kepulauan dengan garis pantai yang panjang, kedua negara memiliki kelemahan struktural

dalam pengawasan wilayah laut dan perbatasan. Kolaborasi antara institusi seperti *Badan Narkotika Nasional* (BNN) dan *Philippine Drug Enforcement Agency* (PDEA), serta *POLRI* dan *Philippine National Police* (PNP) menjadi bagian penting dalam upaya menanggulangi kejahatan lintas batas ini.

Kerja sama bilateral Indonesia–Filipina dalam bidang narkotika telah diwujudkan dalam berbagai bentuk seperti nota kesepahaman, pertukaran informasi intelijen, latihan gabungan, serta operasi lintas batas. Namun demikian, tingkat efektivitas dari implementasi kerja sama ini masih menjadi pertanyaan penting dalam kajian akademik dan kebijakan luar negeri. Beberapa tantangan, seperti perbedaan sistem hukum, keterbatasan koordinasi selama pandemi COVID-19, dan dinamika modus operandi kartel narkotika, menunjukkan perlunya evaluasi yang lebih mendalam.

Penelitian ini berangkat dari celah kajian mengenai sejauh mana kerja sama bilateral Indonesia–Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika telah terlaksana secara efektif selama periode 2017–2022. Meskipun terdapat beberapa studi sebelumnya mengenai bentuk kerja sama antar negara dalam memerangi narkotika, masih terbatas penelitian yang secara spesifik menganalisis efektivitas implementasi kebijakan dan koordinasi bilateral dari sudut pandang kerangka efektivitas organisasi.

Pertanyaan utama yang diajukan dalam penelitian ini adalah: seberapa efektif kerja sama antara Indonesia dan Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika pada periode 2017–2022? Kajian ini penting tidak hanya dalam konteks hubungan bilateral kedua negara, tetapi juga sebagai

kontribusi terhadap diskursus akademik mengenai efektivitas kebijakan luar negeri dan keamanan non-tradisional.

Tulisan ini terdiri dari lima bagian utama. Bagian pertama merupakan Pendahuluan yang menguraikan latar belakang, konteks, dan pertanyaan penelitian. Bagian kedua menyajikan Kerangka Teori yang digunakan dalam menganalisis efektivitas kerja sama bilateral. Bagian ketiga menjelaskan Metodologi Penelitian yang diterapkan. Bagian keempat memuat Hasil dan Pembahasan atas temuan-temuan empiris. Bagian kelima adalah Kesimpulan yang merangkum hasil kajian serta memberikan refleksi akhir terhadap kerangka teori yang digunakan.

## KERANGKA TEORI

Kajian terhadap efektivitas kerja sama internasional dalam menangani kejahatan transnasional memerlukan landasan teori yang komprehensif. Untuk menjelaskan hubungan bilateral antara Indonesia dan Filipina dalam konteks penyelundupan narkotika, penelitian ini menggunakan tiga tingkat teori: *grand theory*, *middle-range theory*, dan *applied theory*.

Pertama, sebagai *grand theory*, pendekatan realisme dalam hubungan internasional digunakan untuk memahami bagaimana negara bertindak berdasarkan kepentingan nasionalnya dalam sistem internasional yang anarkis. Realisme menekankan bahwa negara adalah aktor utama yang rasional dan berorientasi pada keamanan serta kelangsungan hidupnya (Waltz, 1979). Dalam konteks ini, kerja sama bilateral Indonesia–Filipina dapat dipahami sebagai strategi untuk mempertahankan stabilitas nasional terhadap ancaman narkotika lintas batas, yang dinilai

sebagai bentuk ancaman non-tradisional terhadap keamanan nasional.

Kedua, sebagai *middle-range theory*, digunakan teori *security cooperation* yang menjelaskan bentuk kerja sama antarnegara dalam menghadapi ancaman bersama. Teori ini menggarisbawahi pentingnya kepercayaan, interdependensi, dan mekanisme institusional seperti perjanjian bilateral dan nota kesepahaman (*memorandum of understanding*) dalam mendorong koordinasi antar aparat penegak hukum. Indonesia dan Filipina menjalin kerja sama melalui institusi seperti POLRI dan PNP serta BNN dan PDEA dalam bentuk MoU, pertukaran intelijen, serta pelatihan bersama. *Security cooperation theory* menilai keberhasilan kerja sama tidak hanya pada hasil akhir, tetapi juga proses, intensitas komunikasi, dan kelanjutan komitmen antar pihak (Snyder, 1997).

Ketiga, sebagai *applied theory*, digunakan teori efektivitas organisasi yang dikembangkan oleh Steers (2015), yang memandang efektivitas sebagai pencapaian tujuan secara akurat, tepat waktu, obyektif, dan menyeluruh. Efektivitas kerja sama antara Indonesia dan Filipina dalam penelitian ini dinilai dari implementasi nyata kerja sama yang telah disepakati, seperti pertukaran informasi intelijen, pelatihan personel, operasi gabungan, serta pembentukan komite koordinasi. Steers menekankan bahwa suatu kerja sama dinyatakan efektif apabila prosesnya mampu menghasilkan tindakan konkret yang berkontribusi terhadap pencapaian tujuan awal yang disepakati oleh pihak-pihak yang terlibat.

Penerapan teori efektivitas organisasi menjadi relevan karena memungkinkan peneliti mengevaluasi dimensi implementasi kerja sama secara

menyeluruh. Misalnya, indikator seperti keberlanjutan program, respons terhadap dinamika kejahatan narkotika, serta adaptasi terhadap hambatan (misalnya pembatasan COVID-19) dianalisis sebagai bagian dari evaluasi efektivitas kerja sama. Dengan demikian, teori ini memberikan alat ukur yang operasional terhadap dampak kerja sama bilateral dalam konteks penanggulangan penyelundupan narkotika.

Penggunaan ketiga lapisan teori ini: realisme sebagai kerangka struktural, *security cooperation* sebagai jembatan analitik, dan efektivitas organisasi sebagai alat evaluative, menjadikan pendekatan teoritis penelitian ini bersifat integratif dan aplikatif terhadap isu yang dikaji. Hal ini memungkinkan pemahaman yang lebih mendalam terhadap dinamika kebijakan luar negeri Indonesia dalam bidang keamanan non-tradisional dan penegakan hukum transnasional.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis dan faktual mengenai efektivitas implementasi kerja sama antara Indonesia dan Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika pada periode 2017–2022. Metode ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk menganalisis fenomena secara mendalam melalui pengumpulan dan interpretasi data non-numerik, sesuai dengan karakteristik masalah yang bersifat kompleks dan kontekstual.

Pendekatan deskriptif digunakan untuk mendokumentasikan pola kerja sama, hambatan, dan capaian kedua negara dalam kerangka kerja bilateral yang telah disepakati, khususnya dalam

ruang lingkup nota kesepahaman antara POLRI dan PNP, serta antara BNN dan PDEA. Deskripsi fenomena dilakukan dengan berpegang pada realitas empirik di lapangan yang diperoleh melalui teknik pengumpulan data kualitatif.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung yang dilakukan peneliti pada tanggal 20 Januari 2025 di kantor Badan Narkotika Nasional (BNN) di Cawang, Jakarta Timur. Wawancara dilakukan terhadap pejabat BNN yang memahami langsung implementasi kerja sama bilateral, khususnya dalam koordinasi dan pertukaran informasi dengan lembaga mitra di Filipina. Wawancara menggunakan pedoman semi-terstruktur untuk memberikan ruang eksplorasi terhadap jawaban informan secara mendalam dan kontekstual.

Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui studi literatur yang mencakup jurnal ilmiah, buku, laporan tahunan lembaga, siaran pers, dan dokumen kebijakan. Beberapa sumber yang digunakan antara lain *World Drug Report* dari UNODC, laporan tahunan Puslitdatin BNN, dan dokumentasi nota kesepahaman antara BNN dan PDEA serta antara POLRI dan PNP. Selain itu, laporan dari Departemen Luar Negeri Amerika Serikat dan situs resmi ASEANPOL turut melengkapi sumber rujukan dalam analisis kebijakan regional.

Proses analisis data dilakukan secara kualitatif melalui reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data mencakup pemilihan informasi yang relevan berdasarkan indikator efektivitas organisasi menurut Steers (2015), yaitu ketepatan waktu, objektivitas, akurasi, dan kelengkapan pencapaian tujuan. Penyajian data

dilakukan dalam bentuk narasi tematik, yang memetakan bagaimana kerja sama dilakukan, tantangan yang dihadapi, dan dampaknya terhadap pencegahan penyelundupan narkotika lintas batas.

Analisis kualitatif ini memungkinkan peneliti untuk mengaitkan antara teori dan praktik kerja sama bilateral, serta mengevaluasi keberhasilan atau keterbatasan implementasinya melalui indikator organisasi yang terukur. Validasi data dilakukan dengan metode triangulasi sumber, yaitu membandingkan informasi dari wawancara dengan dokumen dan data sekunder untuk memastikan konsistensi dan akurasi temuan.

Pertimbangan etis dalam penelitian ini dijaga melalui informed consent dari narasumber, penyamaran identitas apabila diminta, dan penggunaan data semata-mata untuk tujuan akademik. Peneliti tidak melakukan perekaman suara tanpa izin tertulis dan menyampaikan tujuan riset secara terbuka sebelum wawancara berlangsung.

Dengan demikian, kerangka metodologis ini dirancang untuk memastikan validitas akademik dan relevansi empiris dari analisis terhadap efektivitas kerja sama Indonesia–Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika selama periode penelitian.

## PEMBAHASAN

Implementasi kerja sama bilateral antara Indonesia dan Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika pada periode 2017–2022 dapat dianalisis melalui lima indikator efektivitas organisasi menurut Steers (2015): ketepatan tujuan, ketepatan waktu, objektivitas, keluasan

pelaksanaan, dan kemampuan adaptasi. Setiap indikator dijabarkan berdasarkan temuan dari dokumen resmi dan wawancara dengan pejabat Badan Narkotika Nasional (BNN).

### *Ketepatan Tujuan (Goal Attainment)*

Tujuan utama kerja sama bilateral adalah untuk mencegah, mendeteksi, dan menindak penyelundupan narkotika lintas batas. Nota kesepahaman (MoU) antara POLRI–PNP dan BNN–PDEA menjadi dasar legal kerja sama dalam pertukaran informasi, pelatihan personel, dan operasi gabungan (KBRI Hanoi, 2023). Patroli terkoordinasi di wilayah perbatasan laut merupakan bentuk nyata dari pencapaian tujuan tersebut. Berdasarkan Laporan Tahunan Puslitdatin BNN (2020), peningkatan pengawasan laut melalui kerja sama dengan Filipina menghasilkan beberapa penggagalan penyelundupan yang signifikan.

### *Ketepatan Waktu (Timeliness)*

Respons cepat terhadap ancaman penyelundupan tercermin dari pengaktifan koordinasi intelijen ketika terjadi peningkatan pergerakan sindikat narkotika. Operasi gabungan di Kalimantan Utara pada 2020, yang melibatkan data dari PDEA, menunjukkan respons cepat terhadap ancaman aktual (BNN, 2021). Selain itu, pelatihan daring tetap dilaksanakan selama pandemi COVID-19, menjaga kesinambungan kapasitas SDM di tengah pembatasan mobilitas (Kemenparekraf, 2021).

### *Objektivitas dan Akurasi Pelaksanaan*

Objektivitas kerja sama tercermin dalam penggunaan data terverifikasi dari mitra

Filipina yang digunakan untuk pemetaan jaringan dan pelaku penyelundupan. Informasi ini berkontribusi pada penguatan *early warning system* dan perencanaan operasi penindakan berbasis intelijen (Phoebe & Romauli, 2023). Laporan tahunan BNN (2022) mencatat bahwa informasi lintas negara dari Filipina digunakan dalam lebih dari 30% kasus penindakan besar di kawasan Indonesia Timur.

#### *Kelengkapan dan Luasnya Implementasi (Comprehensiveness)*

Kerja sama ini mencakup berbagai aspek mulai dari teknis hingga kelembagaan. Selain POLRI dan BNN, kerja sama juga melibatkan TNI AL, Kementerian Luar Negeri, dan lembaga pelatihan. Ruang lingkup pelaksanaan mencakup pelatihan teknis investigasi, pertukaran data digital, dan forum evaluasi tahunan (Kemenlu, 2023). Menurut laporan KBRI Hanoi (2024), kerja sama ini juga diperluas ke sektor diplomatik melalui pertemuan Joint Working Group Indonesia–Philippines on Security Cooperation.

#### *Adaptabilitas terhadap Tantangan*

Kemampuan kerja sama bilateral untuk beradaptasi terlihat dari fleksibilitas dalam mengubah metode kerja selama pandemi dan menghadapi evolusi modus operandi sindikat narkotika. Penyalahgunaan jalur ekspor legal dan penyamaran dalam logistik makanan menjadi tantangan yang direspon melalui penguatan sistem deteksi dan pelatihan investigasi berbasis digital (UNODC, 2020; BNN, 2021). Sebagai contoh, BNN dan PDEA menyelenggarakan pelatihan bersama bertema “*New Routes and Detection of Concealed Synthetic Drugs*” pada 2021

untuk merespons fenomena zat psikoaktif baru.

#### *Refleksi Kritis terhadap Teori Efektivitas*

Berdasarkan lima indikator teori efektivitas organisasi dari Steers (2015), dapat disimpulkan bahwa kerja sama Indonesia–Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika tergolong cukup efektif. Capaian konkret mencakup penurunan angka penyelundupan, peningkatan jumlah operasi gabungan, dan penguatan pelatihan lintas lembaga.

Namun, tantangan tetap ada, seperti perbedaan sistem hukum, ketimpangan sumber daya, serta fluktuasi komitmen politik. Oleh karena itu, ke depan perlu diperkuat interoperabilitas sistem informasi, peningkatan keandalan saluran diplomatik, serta penyusunan mekanisme monitoring bersama berbasis indikator terukur (Sudjana, 2021; Fadilah, 2021).

## **KESIMPULAN**

Penelitian ini mengkaji efektivitas kerja sama bilateral antara Indonesia dan Filipina dalam menangani penyelundupan narkotika pada periode 2017–2022. Melalui pendekatan kualitatif deskriptif dan kerangka teori efektivitas organisasi dari Steers (2015), diperoleh gambaran menyeluruh tentang capaian, tantangan, dan dinamika kerja sama lintas negara ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerja sama yang dijalankan melalui nota kesepahaman antara POLRI dan PNP serta antara BNN dan PDEA telah menunjukkan tingkat efektivitas yang cukup tinggi dalam mendukung upaya pencegahan dan penindakan penyelundupan narkotika. Keberhasilan

ini terlihat dari sejumlah indikator: terlaksananya pertukaran informasi yang akurat dan relevan, koordinasi operasi gabungan yang tepat waktu, luasnya partisipasi kelembagaan, dan kemampuan adaptif terhadap tantangan eksternal seperti pandemi COVID-19 dan perubahan modus operandi sindikat narkotika.

Namun demikian, efektivitas tersebut belum sepenuhnya optimal. Beberapa kendala seperti keterbatasan infrastruktur pengawasan, perbedaan sistem hukum, serta ketimpangan kapasitas kelembagaan masih menjadi hambatan yang signifikan. Selain itu, keberlanjutan kerja sama sangat bergantung pada stabilitas politik dalam negeri dan kesinambungan komitmen bilateral.

Berdasarkan temuan ini, penelitian merekomendasikan penguatan interoperabilitas sistem informasi lintas negara, peningkatan kapasitas teknis di wilayah perbatasan, serta perluasan pelatihan bersama yang melibatkan komunitas penegak hukum lokal di kedua negara. Selain itu, penting bagi kedua negara untuk membentuk mekanisme evaluasi kerja sama berbasis indikator kinerja yang terukur dan terstruktur secara periodik.

Kerja sama Indonesia–Filipina dalam isu narkotika mencerminkan pentingnya diplomasi keamanan non-tradisional dalam memperkuat ketahanan kawasan. Dengan meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan bilateral, kerja sama ini dapat menjadi model bagi penanggulangan kejahatan transnasional di tingkat ASEAN secara lebih komprehensif dan terukur.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Steers, R. M. (2015). *Organizational effectiveness: A behavioral view*. Santa Monica, CA: Goodyear Publishing Company.

### Jurnal Ilmiah

Phoebe Inggrid Angeline Romauli, D. S. (2023). "Wonderful Indonesia": The strategy of Indonesia nation branding on tourism recovery during the COVID-19 pandemic. *Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, 15(2), 426–439.

Annisa Aulya Sudjana, S. N. (2021). *Revenge tourism: Analisis minat wisatawan pasca pandemi COVID-19*. *Pringgitan*, 2(1), 1–10.

Fadilah, M. R. (2021). Policy Assessment 2021 – Dampak penurunan kedatangan wisman terhadap cadangan devisa dan nilai tukar: Bukti dari Indonesia. *The Indonesian Institute Center for Public Policy Research*, 1–31.

### Laporan dan Dokumen Pemerintah

Badan Narkotika Nasional. (2020). *Laporan tahunan BNN 2020*. Jakarta: BNN.

Badan Narkotika Nasional. (2021). *Laporan tahunan BNN 2021*. Jakarta: BNN.

Badan Narkotika Nasional. (2022). *Laporan tahunan BNN 2022*. Jakarta: BNN.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2020). *World drug report 2020*. Vienna: United Nations.

### Sumber Daring dan Laporan Pemerintah Digital

Kemenparekraf. (2021). *Strategi digital tourism dalam menggaet wisatawan*. Retrieved from <https://kemenparekraf.go.id>

Kemenlu. (2023). *Pentas budaya dalam "Indonesia–Vietnam Friendship Week"* memukau penonton di Ho Chi Minh City. Retrieved from <https://kemlu.go.id>

KBRI Hanoi. (2023). *Laporan kinerja KBRI Hanoi 2022*. Retrieved from <https://www.kemlu.go.id/hanoi/>

KBRI Hanoi. (2024). *Laporan kinerja perwakilan RI KBRI di Hanoi*. Retrieved from <https://www.kemlu.go.id/hanoi/>