

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Alasan yang mendorong penulis menjadikan "Kepentingan Singapura dibalik Perjanjian Ekstradisi dengan Indonesia" sebagai judul dalam penelitian ini, karena adanya ketertarikan penulis untuk mengetahui lebih lanjut mengenai alasan Singapura yang akhirnya menyetujui kerjasama ekstradisi dengan Indonesia. Dimana, seperti yang kita ketahui sebenarnya kerjasama ini sudah diupayakan oleh Indonesia sejak lama.

Kembali mencuatnya isu mengenai perjanjian ekstradisi antara Indonesia dan Singapura yang telah ditandatangani pada tanggal 27 April 2007 lalu diberbagai macam media baik, di media elektronik (televisi) maupun media cetak (koran/majalah) belakangan ini, secara tidak sadar hal tersebut menarik perhatian penulis untuk mengetahui lebih jauh mengenai kesepakatan apa yang ditentukan dalam perjanjian kedua negara tersebut. Selama ini kita tahu bahwa keinginan terjalannya kerjasama ini sudah diinginkan pemerintah Indonesia sejak lama. Lebih dari 30 tahun waktu yang dibutuhkan Indonesia untuk mengupayakan terjalannya kerjasama ini. Dalam kurun waktu selama itu, pemerintah Singapura tidak pernah memberikan respon yang serius untuk menanggapi usul pemerintah Indonesia. Mengapa demikian? Penulis rasa alasannya sudah jelas yaitu karena selama ini Singapura telah menggantungkan perekonomiannya pada

investasi dari konglomerat hitam (koruptor) dari Indonesia. Lantas mengapa akhirnya pemerintah Singapura memutuskan untuk melakukan perjanjian ekstradisi dengan Indonesia, apa sebenarnya keuntungan yang bisa didapat Singapura dari kerjasama ekstradisi ini.

Penulis berharap, topik penulisan mengenai "Kepentingan Singapura dibalik Perjanjian Ekstradisi dengan Indonesia" ini, diharapkan mampu memberi sumbangan pengetahuan yang lebih mendalam mengenai lika-liku hubungan yang terjadi antara Indonesia-Singapura, hingga tewujudnya kerjasama ekstradisi. Sehingga dapat bermanfaat bagi studi ilmu hubungan Internasional.

B. Tujuan penelitian

Dalam penelitian ini, penulis bermaksud untuk:

- a. Mengetahui lika-liku hubungan yang terjadi antara Indonesia-Singapura, hingga disepakatinya kerjasama ekstradisi antara kedua negara tersebut.
- b. Mengetahui Alasan Singapura yang akhirnya menyetujui kerjasama ekstradisi dengan Indonesia, yang sebenarnya sudah diupayakan Indonesia sejak lama.

C. Latar Belakang Masalah

Diawali sejak tahun 1970-an Indonesia berusaha dengan keras menjalin kerjasama ekstradis dengan beberapa negara tetangga, seperti Filipina, Malaysia, Thailand, Australia, Hongkong, dan Korea Selatan. Termasuk Singapura. Dalam usahanya ini hampir kesemua negara tersebut menerima ajakan pemerintah

Indonesia. Hanya pemerintah Singapura tidak memberi respon, karena menurutnya (Singapura) kerjasama ekstradisi antara Indonesia dan Singapura akan sulit terealisasi dengan adanya perbedaan sistem hukum diantara keduanya.

Secara umum, ekstradisi dapat diartikan sebagai proses penyerahan seorang tersangka atau terpidana karena telah melakukan suatu kejahatan yang dilakukan secara formal oleh suatu negara kepada negara lain yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili penjahat tersebut.¹ Ekstradisi dilakukan atas dasar perjanjian internasional baik itu bilateral maupun regional. Ekstradisi ini sendiri memiliki maksud dan tujuan untuk menjamin agar pelaku kejahatan tidak bisa menghindarkan diri dari penuntutan karena seringkali negara yang wilayahnya dijadikan tempat berlindung oleh seorang pejabat tidak dapat menuntut atau menjatuhkan pidana kepadanya semata-mata disebabkan oleh beberapa aturan teknis hukum pidana karena tidak adanya yurisdiksi atas penjahat tersebut.² Ketika suatu negara memutuskan untuk melakukan sebuah perjanjian atau kerjasama dengan negara lain, tentu ada maksud-maksud tertentu didalamnya. Berkaitan dengan masalah ini, permohonan pemerintah Indonesia untuk menjalin kerjasama ekstradisi dengan pemerintah Singapura di sini, terkait dengan tindak kejahatan terutama korupsi yang selama ini menjamur dan telah merugikan Indonesia.

Mengapa harus dengan Singapura? Karena selama ini banyak bukti-bukti yang menyebutkan bahwa keberadaan para konglomerat nakal asal Indonesia saat

¹ . M. Budiarto, "*Ekstradisi Dalam Hukum Indonesia*". cetakan pertama, penerbit Ghalia Indonesia, 1981. hal.7

² . M. Budiarto, "*Masalah Ekstradisi dan Jaminan Perlindungan Atas Hak-hak Asasi Manusia*" cetakan pertama, penerbit Ghalia Indonesia, 1980. hal.13

ini berada dan hidup tenang di Singapura. Misi utama Indonesia dalam perjanjian ekstradisi dengan Singapura ini adalah ingin mengembalikan aset negara yang telah dicuri oleh para konglomerat hitam yang tidak bertanggung jawab yang lari ke Singapura beserta milliaran rupiah hasil korupsinya sekaligus memberi hukuman yang pantas bagi para pelaku kejahatan. Dengan ini, diharapkan dapat membuat efek jera bagi para koruptor sekaligus membantu penegakan hukum di Indonesia.

Meskipun selalu mengalami pasang surut, hubungan Indonesia dengan Singapura adalah sangat baik. Bisa disebutkan dalam segala bidang, termasuk bidang pertahanan, bahkan ada “*Air Combat Manuvering Range*” (tempat Latihan Pertempuran Udara) di Pekanbaru yang dibangun oleh Singapura untuk dimanfaatkan bersama. Sangat ironis memang, katika dua negara yang masih berada dalam satu kawasan apa lagi kedua negara tersebut saling berdekatan dan memiliki hubungan baik, akan tapi antara kedua negara tersebut tidak memiliki kerjasama ekstradisi di dalamnya.

Dari masa kemasa, hubungan kedua negara ini telah mengalami banyak perkembangan. Sejak masa Presiden Soekarno Indonesia dipersepsikan dan memang sering menunjukkan sikapnya sebagai “*big bully*”. Pada masa Orde Baru hubungan kedua negara dimulai dengan saling curiga karena warisan lama dan ketakutan Indonesia untuk ‘*diakali*’ oleh Singapura. Akan tetapi setelah lebih dari duapuluhlima tahun Indonesia membangun akhirnya tumbuh hubungan yang didasakan atas kesadaran kedua belah pihak adanya sifat saling membutuhkan yang nampak dari banyaknya pembangunan proyek bersama dan besarnya

investasi Singapura di Indonesia. Semenjak krisis terjadi berbagai peristiwa yang kurang menguntungkan telah mewarnai hubungan kedua negara, baik dimasa presiden Habibie (munculnya istilah *little red dot*), maupun presiden Abulrachman Wahid (pernyataan untuk menghentikan penyediaan air meskipun Indonesia tidak pernah mensupply air untuk Singapura). Sedangkan dalam beberapa tahun terakhir hubungan bilateral cenderung membaik, meskipun juga diwarnai dengan berbagai kejadian maupun peristiwa yang dapat mengganggu eratnya hubungan kedua negara. Berbagai hal yang dapat mengganggu eratnya hubungan bilateral termasuk permasalahan lama yang di ungkap kembali, seperti belum adanya perjanjian ekstradisi yang sering dikaitkan dengan tuduhan bahwa pemerintah Singapura melindungi orang Indonesia yang menjadi buron karena masalah kriminal atau korupsi, masalah statistik ekspor-impor, masalah penyelundupan, masalah pasir, dan beberapa masalah lain.

Singapura memang sangat sensitif jika disinggung masalah perjanjian ekstradisi dengan Indonesia. Karena sikapnya tersebut, Singapura telah mendapat teguran dari berbagai entitas baik itu domestik maupun Internasional seperti NGO dan organisasi internasional yang menganggap Singapura tidak kooperatif dalam penanganan korupsi di Indonesia. Bukti-bukti yang mengarahkan pada tuduhan itu terlihat dari sebagian besar penerima Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang merugikan keuangan negara ratusan trilyun rupiah saat ini diyakini berada di Singapura, hidup tenang dan mewah, dan berbisnis sebagaimana orang biasa.

Berkaitan dengan tindak kejahatan korupsi, berikut adalah alasan yang menguatkan mengapa tidak korupsi harus diberantas dan dihapuskan. Korupsi

adalah perilaku pejabat publik, baik politikus atau politisi maupun pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengannya, dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.

Dari sudut pandang hukum, tindak pidana korupsi secara garis besar mencakup unsur-unsur sebagai berikut:

- perbuatan melawan hukum
- penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana
- memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi
- merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Selain itu terdapat beberapa jenis tindak pidana korupsi yang lain, diantaranya:

- memberi atau menerima hadiah atau janji (penyuapan)
- penggelapan dalam jabatan
- pemerasan dalam jabatan
- ikut serta dalam pengadaan (bagi pegawai negeri/penyelenggara negara)
- menerima gratifikasi (bagi pegawai negeri/penyelenggara negara).³

Dalam arti yang luas, korupsi adalah penyalahgunaan jabatan resmi untuk keuntungan pribadi. Semua bentuk pemerintah pemerintahan rentan korupsi dalam prakteknya. Beratnya korupsi berbeda-beda, dari yang paling ringan dalam bentuk penggunaan pengaruh dan dukungan untuk memberi dan menerima pertolongan,

³. <http://id.wikipedia.org>. diakses tanggal 13 May 2008.

sampai dengan korupsi berat yang diresmikan, dan sebagainya. Titik ujung korupsi adalah kleptokrasi, yang arti harafiahnya pemerintahan oleh para pencuri, di mana pura-pura bertindak jujur pun tidak ada sama sekali.

Korupsi yang muncul dibidang politik dan birokrasi bisa berbentuk sepele atau berat, terorganisasi atau tidak. Walau korupsi sering memudahkan kegiatan kriminal seperti penjualan narkoba, pencucian uang, dan prostitusi, korupsi itu sendiri tidak terbatas dalam hal-hal ini saja. Untuk mempelajari masalah ini dan membuat solusinya, sangat penting untuk membedakan antara korupsi dan kriminalitas atau kejahatan. Tergantung dari negaranya atau wilayah hukumnya, ada perbedaan antara yang dianggap korupsi atau tidak. Sebagai contoh, pendanaan partai politik ada yang legal di satu tempat namun ada juga yang tidak legal di tempat lain.

Dalam artikel yang berjudul “*Akibat Korupsi*” penulis mendapatkan data mengenai dampak atau konsekuensi negatif dari tindak korupsi yang dilakukan secara sistemik bagi sebuah negara. Berikut adalah gambaran secara umum mengenai konsekuensi negatif dari korupsi yang dilakukan secara sistemik terhadap proses demokratisasi dan pembangunan yang berkelanjutan adalah:

1. Korupsi mendelegitimasi proses demokrasi dengan mengurangi kepercayaan publik terhadap proses politik melalui politik uang.
2. Korupsi mendistorsi pengambilan keputusan pada kebijakan publik, membuat tiadanya akuntabilitas publik, dan menafikan *the rule of law*. Hukum dan birokrasi hanya melayani kepada kekuasaan dan pemilik modal.

3. Korupsi meniadakan sistim promosi dan hukuman yang berdasarkan kinerja karena hubungan *patron-client* dan nepotisme.
4. Korupsi mengakibatkan proyek-proyek pembangunan dan fasilitas umum bermutu rendah dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mengganggu pembangunan yang berkelanjutan.
5. Korupsi mengakibatkan *kolapsnya* sistem ekonomi karena produk yang tidak kompetitif dan penumpukan beban hutang luar negeri.⁴

Bedasarkan data di atas, tindak korupsi yang selama ini menjamur di Indonesia sangat merugikan baik itu dari segi politik maupun jalannya pemerintahan yang ada. Korupsi menunjukkan tantangan serius terhadap pembangunan. Di dalam dunia politik, korupsi mempersulit demokrasi dan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan cara menghancurkan proses formal. Korupsi dipemilihan umum dan di badan legislatif mengurangi akuntabilitas dan perwakilan di pembentukan kebijaksanaan. Korupsi di sistem pengadilan menghentikan ketertiban hukum, dan korupsi di pemerintahan publik menghasilkan ketidak-seimbangan dalam pelayanan masyarakat. Secara umum, korupsi mengikis kemampuan institusi dari pemerintah, karena pengabaian prosedur, penyedotan sumber daya, dan pejabat diangkat atau dinaikan jabatan bukan karena prestasi. Pada saat yang bersamaan, korupsi mempersulit legitimasi pemerintahan dan nilai demokrasi seperti kepercayaan dan toleransi. Korupsi juga mempersulit pembangunan ekonomi dengan membuat distorsi dan ketidak efisienan yang tinggi.

⁴ . <http://www.transparansi.or.id/>. Diakses tanggal 13 November 2007.

Bedasarkan keterangan di atas, nampaknya hal tersebut yang menjadi pemicu bagi Indonesia untuk mengupayakan perjanjian ekstradisi dengan Singapura. Diharapkan dengan terjalinnya kerjasama ekstradisi dengan Singapura ini, dapat mempermudah pemerintah Indonesia untuk mengadili dan menghukum para tersangka karena telah melakukan kejahatan yang sangat merugikan negara. Selain itu, pemerintah Indonesia juga berharap uang haram hasil korupsi para pejabat yang tidak bertanggung jawab tersebut dapat diambil alih oleh negara dan digunakan dengan sebagai mana mestinya. Meski demikian, masih belum jelas bagaimana nasib aset para buron yang juga diduga disimpan di Singapura. Pemerintah berharap, sebagaimana dengan pengalaman beberapa negara seperti Australia dan Amerika Serikat, aset yang terbukti berasal dari hasil korupsi akan dikembalikan sepenuhnya ke Indonesia.

Proses perjanjian pemulangan para pelaku kejahatan antara Indonesia dan Singapura ini, lahir dari sejarah yang panjang dan perjuangan yang alot. Perjanjian ini sudah diupayakan pemerintah Indonesia sejak tahu 1970an namun saat itu pemerintah Singapura menolak. Kemudian pada tahun 1974 Indonesia meminta kepada pemerintah Singapura untuk mengusut kasus pembunuhan yang dilakukan oleh Westerling pada masyarakat Makasar. Tapi keinginan Indonesia ini sempat fakum dalam beberapa tahun. Masalah ini kembali mencuat lagi ketika Indonesia mengalami krisis ekonomi tahun 1998. Saat itu Indonesia mengalami Krisis yang sangat hebat. Nilai tukar rupiah mengalami kemerosotan tajam sejak bulan Juli 1997 hal tersebut menyebabkan pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam triwulan ketiga dan triwulan keempat menurun menjadi 2,45 persen dan 1,37

persen. Pada triwulan pertama dan triwulan kedua tahun 1997 tercatat pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar 8,46 persen dan 6,77 persen. Pada triwulan I tahun 1998 tercatat pertumbuhan negatif sebesar -6,21 persen.⁵ Dengan adanya krisis ini, Indonesia merasa sangat membutuhkan dana ekstra untuk mengatasi masalah krisis ekonomi pada saat itu. Akhirnya pemerintah Indonesia memutuskan untuk membahas kembali keinginannya untuk mengambil aset negara yang telah di selewengkan oleh para pejabat korup yang berada di negara tetangga Singapura. Melalui kerjasama ekstradisi, diharapkan akan bisa mempermudah pemerintah Indonesia untuk mengusut kasus tersebut. Namun lagi-lagi usaha pemerintah Indonesia tidak membuahkan hasil.

Lebih dari 30 tahun lamanya pemerintah Indonesia mengajukan kerjasama ekstradisi kepada pemerintah Singapura bahkan Indonesia terkesan memohon-mohon kepada Singapura namun apa mau dikata pemerintah Singapura selalu saja menolak lagi-lagi masalah perbedaan sistem hukum dimana Anglo-Saxon untuk Singapura dan Kontinental bagi Indonesia. Sistem hukum Anglo-Saxon adalah suatu sistem hukum yang didasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya. Sementara sistem hukum Kontinental adalah suatu sistem hukum dengan ciri-ciri adanya berbagai ketentuan-ketentuan hukum dikodifikasi (dihimpun) secara sistematis yang akan ditafsirkan lebih lanjut oleh hakim dalam

⁵ . <http://www.bappenas.go.id>. Diakses tanggal 10 Februari 2008.

penerapannya⁶. Perbedaan sistem hukum inilah yang selama ini yang di anggap Singapura akan menyulitkan realisasinya.

Sikap pemerintah Singapura yang terkesan ”cuek” terhadap Indonesia terkait masalah perjanjian ekstradisi ini, menimbulkan pertanyaan besar jangan-jangan ada alasan lain yang sengaja disembunyikan Singapura. Selain karena alasan perbedaan sistem hukum, tentu masih ada alasan-alasan lain yang menguatkan pemerintah Singapura untuk menolak perjanjian ekstradisi yang di minta oleh pemerintah Indonesia ini. Karena, sebenarnya adanya perbedaan sistem hukum yang terjadi antara pemerintahan Singapura dengan pemerintahan Indonesia bukanlah alasan mutlak bagi singapura untuk berdalih. Seperti yang terjadi pada Indonesia dan Australia. Meskipun kedua negara ini mengalami perbedaan sistem hukum yang sama layaknya Indonesia dan Singapura, namun kedua negara ini tetap saja dapat menjalin kerjasama ekstradisi. Artinya, meskipun sistem hukumnya berbeda, tetapi tidak ada kendala yang tidak bisa diatasi.

Sulitnya “*mengajak*” Singapura untuk menjalin kerjasama ekstradisi sebenarnya tidak hanya karena alasan perbedaan sistem hukum saja. Tapi ada alasan yang jauh lebih penting bagi Singapura untuk tidak melakukan kerjasama ekstradisi dengan pemerintah Indonesia yaitu besarnya manfaat yang diterima Singapura dengan menampung para koruptor dari Indonesia. Sebagai negara kecil yang tidak memiliki sumber daya alam untuk diandalkan, tapi Singapura sangat berambisi untuk menjadikan negara tersebut sebagai sebuah pusat keuangan dan

⁶ <http://id.wikipedia.org>. Diakses tanggal 21 juni 2007.

teknologi dalam kawasan Asia. Sayangnya, negara ini tidak peduli dari mana sumber investasi tersebut didapat. Salah satu investasi terbesar yang diperoleh Singapura untuk mencapai keinginannya tersebut adalah berasal dari Para koruptor Indonesia yang bersembunyi di Singapura membawa serta jutaan dolar uang hasil korupsinya dan uang tersebut ditanam pada berbagai bisnis. Mengijinkan Indonesia untuk menyeret para koruptor ini, sama saja membiarkan ratusan juta investasinya hilang.

Jelas sudah, sikap Singapura yang selalu menghindar dengan alasan kedua Negara Singapura dan Indonesia menganut sistem hukum yang berbeda tidak bisa dibenarkan. Ada sesuatu yang memang secara sadar dan sengaja disembunyikan Singapura atas sikapnya ini. Pada kenyataannya, Singapura memang sangat diuntungkan dengan berkumpulnya para konglomerat koruptor di negaranya itu. Bukankah berkumpulnya mereka juga berarti berkumpulnya aset-aset kekayaan mereka di negeri kecil itu, walau uang mereka sebenarnya uang kotor hasil jrahannya di Indonesia. Jika perjanjian ekstradisi terealisasi dengan Indonesia, maka Singapura jelas akan rugi besar.

Beralihnya pola interaksi internasional ke arah transnasionalisasi isu dan aktor belakangan ini. Berdampak pada beralih pulanya kejahatan-kejahatan yang sebelumnya dianggap urusan domestik telah bergeser menjadi urusan bersama, seperti terorisme, money laundering, korupsi, perdagangan manusia, obat-obat terlarang, dan berbagai kejahatan terorganisir lainnya. Berkaitan dengan ini, tekanan terhadap Singapura yang tidak kooperatif dalam penanganan korupsi di Indonesia bukan saja berasal dari pemerintah Indonesia, tetapi juga dari berbagai

entitas non negara, baik domestik maupun internasional, seperti NGO dan organisasi transnasional.⁷ Memasuki era globalisasi, keterbukaan antar negara dalam pergaulan internasional merupakan sesuatu yang tidak terhindarkan. Pergaulan internasional menjadi bagian yang signifikan. Adanya pandangan bahwa hubungan-hubungan antar negara tentu akan menimbulkan dampak hukum, sehingga perlu aturan, agar tidak terjadi sengketa. Dalam rangka penyelesaian sengketa yang terjadi antar negara tentunya perlu mendapat penyelesaian-penyelesaian yang dianggap elegan. Kesepakatan dan pranata hukum yang menjadi landasan melaksanakan hubungan kerja juga merupakan sesuatu yang harus menjadi titik perhatian. Oleh karena itulah kesepakatan dan pranata hukum yang menjadi landasan dalam melaksanakan hubungan itu perlu ada, misalnya mengenai perjanjian ekstradisi.

Perjalanan diplomasi Indonesia untuk menjalin kerjasama ekstradisi ini nampaknya mulai membuahkan hasil. Kegigihan diplomat Indonesia dalam upaya memperjuangkan terjalannya kerjasama ekstradisi dengan Singapura memang patut diacungi jempol. Perubahan sikap ditunjukkan Singapura sejak akhir 2004. Dalam kunjungan PM Lee Hsion Loong kepada Presiden Susilo Bambang Yudoyono pada 8 Nopember 2004, kedua pemimpin membahas kembali masalah ekstradisi. Singapura, memang sangat aneh tiba-tiba saja Singapura mulai tertarik dengan usulan Indonesia. Akhirnya dibentuklah Tim Perunding pada masing-masing pihak, beranggotakan pejabat-pejabat Departemen Luar Negeri, Polri, Kejaksaan Agung, Kehakiman, dan beberapa departemen teknis. Sejak Januari

⁷. <http://ishaqopini.blogspot.com> diakses tanggal 1 juli 2007

2005, berlangsung beberapa pertemuan kedua pihak untuk merundingkan substansi perjanjian, hingga kemudian terwujud pada tanggal 27 April 2007 di Istana Tampaksiring, Gianyar, Bali. Penandatanganan perjanjian ekstradisi Indonesia–Singapura bisa dilihat dari dua sisi. *Pertama*, fenomena ini adalah keberhasilan proses panjang diplomasi Indonesia sejak 1970, untuk memberi efek jera pelaku korupsi yang berlindung di Singapura, sekaligus menyelamatkan aset bangsa yang jumlahnya diyakini mencapai ratusan trilyun rupiah. *Kedua*, Singapura sedang memainkan kartu politik luar negeri yang baru dalam manajemen hubungan bilateralnya dengan Indonesia, dimana menyetujui perjanjian ekstradisi dengan Indonesia justru memberi manfaat kepentingan nasional yang jauh lebih besar walaupun untuk itu Singapura harus mengorbankan sebagian kepentingan ekonominya.

D. Pokok Permasalahan

- Dari pembahasan yang dikemukakan maka yang ingin diangkat dalam skripsi ini sebagai pokok permasalahan adalah ”mengapa akhirnya Singapura menyetujui perjanjian ekstradisi dengan Indonesia?”

E. Kerangka Pemikiran

E.1. Proses Pembuatan Keputusan Politik Luar Negeri menurut Graham T. Allison. (Aktor rasional)

Sebelum lebih jauh membahas mengenai proses pembuatan politik luar negeri menurut Graham T. Allison, terlebih dulu kita memahami apa sebenarnya

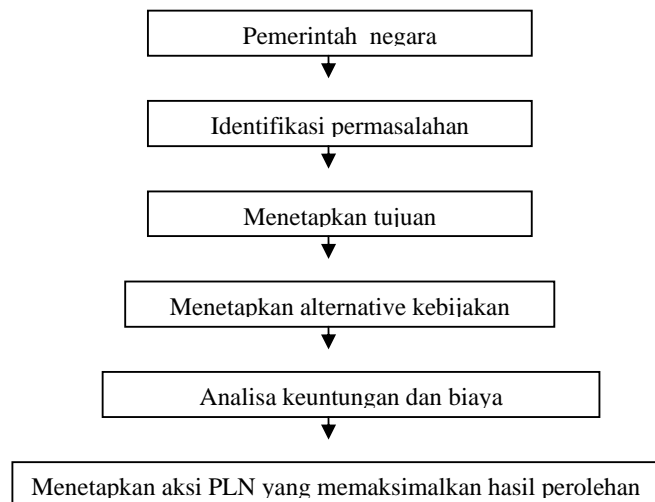
yang dimaksud dengan politik luar negeri. Politik luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional.⁸ Dalam pembuatan kebijakan atau keputusan disini, para pembuat keputusan atau pemerintah tidak dengan begitu saja memutuskan. Setidaknya ada beberapa tahapan yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam memutuskan suatu kebijakan luar negeri. Berikut adalah langkah utama yang harus dilakukan dalam proses pembuatan kebijakan politik luar negeri. *Pertama*, menjabarkan pertimbangan kepentingan nasional ke dalam bentuk dan tujuan yang spesifik. *Kedua*, menetapkan faktor yang situasional di lingkungan domestik dan internasional yang berkaitan dengan tujuan kebijakan luar negeri. *Ketiga*, menganalisis kapabilitas nasional untuk menjangkau hasil yang dikehendaki. *keempat*, mengembangkan perencanaan atau strategi untuk memakai kapabilitas nasional dalam menanggulangi variabel tertentu sehingga mencapai tujuan yang ditetapkan. *Kelima*, melaksanakan tindakan yang diperlukan. Dan *keenam*, secara periodik meninjau dan melakukan evaluasi perkembangan yang telah berlangsung dalam menjangkau tujuan atau hasil yang dikehendaki.⁹

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan salah satu model yang digunakan dalam proses pembuatan keputusan luar negeri menurut Graham T. Allison yaitu model rasional. Dalam model ini, politik luar negeri dipandang

⁸ . Jack C. Plano. Roy Olton, “*Kamus Hubungan Internasional*” cetakan kedua , penerbit Putra A Bardin, cv 1999. hal 5-6

⁹ . *Ibid.*

sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional terutama suatu pemerintah yang monolit yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Di sini juga digambarkan bahwa para pembuat keputusan dalam melakukan pemilihan atas alternatif-alternatif itu menggunakan kriteria "optimalisasi hasil" dimana para pembuat keputusan itu digambarkan selalu siap untuk melakukan perubahan atau penyesuaian dalam kebijaksanaannya. Mereka juga diasumsikan dapat memperoleh informasi yang cukup banyak sehingga dapat melakukan penelusuran tuntas terhadap semua alternatif kebijaksanaan yang mungkin dilakukan dalam setiap sumber-sumber yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan.¹⁰. Berikut adalah gambaran sederhana dari proses pengambilan keputusan luar negeri menurut Graham T. Allison.



Proses pembuatan kebijakan politik luar negeri menurut Graham T. Allison

(aktor Rasional)

¹⁰. Mohtar Mas' oed "Ilmu Hubungan Internasional: disiplin dan metodologi" Jakarta, cetakan pertama, penerbit PT. Pustaka LP3ES anggota IKAPI, 1990. hal. 234-235.

Dalam penerapannya disini, Singapura adalah salah satu negara yang memiliki sistem partai tunggal. Partai aksi rakyat (PAP) merupakan partai yang berkuasa sejak Singapura merdeka (9 Agustus 1965) yang pada saat itu dipimpin oleh Lee Kuan Yew. Kemudian pada tahun 1990, Goh Chok Tong menggantikan Lee Kuan Yew sebagai perdana menteri di Singapura. Dan saat ini Singapura dipimpin oleh Lee Hsien Loong sebagai perdana menteri ketiga Singapura yang tidak lain adalah putra tertua dari Lee Kuan Yew (PM pertama Singapura). Dalam pemerintahannya, PAP tidak memberikan kesempatan tumbuhnya partai-partai baru karena semua itu dianggap hanya akan menimbulkan masalah saja. Dari sini sudah cukup menggambarkan bahwa Singapura adalah salah satu negara yang memiliki pemerintahan yang monolit. Meskipun banyak ilmuwan yang mengatakan bahwa Singapura adalah negara yang berideologi demokrasi, akan tetapi jika dilihat dari cara pemerintahannya, PAP lebih cocok disebut otoriter. Namun, cara pemerintahan tersebut justru berhasil menjadikan Singapura sebuah negara yang maju, bebas daripada korupsi dan memiliki pasar ekonomi yang terbuka.

Bedasarkan keterangan di atas, apabila kita mengasumsikan bahwa Singapura adalah aktor rasional yang monolit. Dimana keputusan dibuat dengan mempertimbangkan untung dan rugi, maka pemerintah Singapura dalam membuat keputusan akhir dari suatu kebijakan politik luar negerinya mendapatkan hasil yang optimal. Hal itu dapat terlihat dari besarnya keuntungan yang didapat Singapura dalam kerjasama ekstradisi dengan Indonesia. Tidak hanya keuntungan dalam bidang militer berupa penyediaan medan latihan perang bagi tentara Singapura tapi juga pemulihan citra baik Singapura sebagai negara yang tidak

kooperatif dalam penanganan tindak korupsi di Indonesia yang akhir-akhir ini mulai diperbincangkan.

Titik tolak dalam pembuatan kebijakn luar negeri adalah perlu adanya kejelasan mengenai kepentingan nasional. Hal ini merupakan pembenaran bahwa semua kebijakan luar negeri harus mengarah pada perlindungan dan kemajuan dari kepentingan nasional dan kemampuan untuk memajukannya tidak akan terlihat dengan sendirinya. Semua itu memerlukan penentuan, perluasan dan pemikiran yang lebih lanjut.

E. 2. Konsep Kepentingan Nasional

Kosep kapentingan nasional (national interest) ini, dapat didefinisikan sebagai tujuan dasar suatu faktor paling menentukan yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri. Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer, dan kesejahteraan ekonomi. karena tidak ada "interest" secara tunggal mendominasi fungsi pembuatan keputusan suatu pemerintah, maka konsepsi ini dapat menjadi lebih akurat jika dianggap sebagai "*national interst*". Manakala setiap negara mendasarkan politik luar negeri sepenuhnya pada kepentingan nasional secara utuh atau tidak sama sekali terhadap prinsip-prinsip moral universal, maka

kebijakan tersebut dapat diungkapkan sebagai kebijakan realistik.¹¹ Merujuk pada pendapat *Jack C. Plano dan Roy Olton*, kepentingan nasional adalah:

*Foreign policy as a strategy or planned course of action Developer by the decision makers of a state vis a vis other state or international entities aimed at achieving specific goals defined in terms of national interest.*¹²

(Politik luar negeri sebagai strategi atau bagian yang terencana dari tindakan yang dihasilkan oleh pembuat keputusan suatu negara didalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional yang bertujuan mencapai kepentingan nasional).

Pada umumnya kepentingan nasional dibedakan menjadi dua, yaitu kepentingan dalam negeri dan kepentingan luar negeri, dimana untuk mewujudkan kepentingan tersebut diambil suatu tindakan yang disebut kebijakan. Kebijakan dalam negeri menekankan dalam hubungan dan kepentingan antara pemerintah dan rakyatnya. Sedangkan kebijakan luar negeri menekankan hubungan dan kepentingan antara pemerintah suatu negara dengan pemerintah negara lain atau organisasi internasional. Sementara tujuan kebijakan luar negeri atau orientasi luar negeri merupakan sikap dan komitmen untuk suatu negara terhadap lingkungan eksternal dan strategi fundamental untuk mencapai tujuan

¹¹ . *ibid* hal. 7.

¹² . Jack C. Plano dan Roy Olton, “*The International Relations Dictionary*”, Holt, Rineheart & Winston, USA, 1967, hal. 127.

dalam dan luar negeri dan untuk menaggulangi ancaman yang berkesinambungan guna terwujudnya kepentingan nasional suatu negara.¹³

Untuk mencapai tujuan nasional luar negeri, perlu dipertimbangkan juga kakuatan nasional yang dimiliki. Ada pun elemen-elemen dari kepentingan nasional menurut *Roy Olton dan Jack Plano* adalah mencakup pertahanan diri (*self preservation*), kemandirian (*independence*), integritas teritorial (*territorial integrity*), keamanan militer (*military scurity*), dan kemakmuran ekonomi (*economic wellbeing*).¹⁴

Oleh karena itu, dapat dimengerti bahwa kepentingan nasional dari seluruh sistem nilai yang digeneralisasikan pada keseluruhan kondisi yang dihadapi oleh suatu negara terhadap negara lain. Kepentingan nasional juga merupakan faktor penting bagi setiap negara untuk melaksanakan politik luar negeri, dimana negara tidak hanya menentukan pilihan dalam pengambilan keputusan bagi pertimbangan strategis untuk menghadapi adanya ancaman tetapi juga akan menentukan pilihan skala prioritas politik luar negeri suatu negara.¹⁵

F. Hipotesis

Dalam kesepakatan perjanjian ekstradisi antara Indonesia dengan Singapura, dalam hal ini Singapura akan mendapatkan keuntungan berupa pemulihan citra baik Singapura dimata Internasional sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanganan tindak korupsi di Indonesia.

¹³ . KJ Holsty terjemahan M Tahir Azhari. “*Politik Internasional Kerangka Untuk Analisa*”, jilid 1, Jakarta, Erlangga, 1998. hal. 108.

¹⁴ . *Ibid.* hal. 217.

¹⁵ . Dahlan Nasution, “*Konsep Politik Internasional*”, Bina Cipta, Jakarta, 1983, hal. 32.

G. Tehnik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah dalam melakukan penelitian, di sini penulis menggunakan metode study pustaka (*library research*). Berbagai sumber seperti buku, surat kabar, majalah dan internet penulis gunakan untuk melengkapi data-data.

H. Jangkauan Penelitian

Dalam penulisan skripsi di sini, penulis akan menjelaskan sejauh mana kerjasama perjanjian ekstradisi antara Indonesia dengan Singapura ini telah terbentuk. Penelitian akan dimulai berdasarkan data-data yang penulis dapatkan dari tahun 1970, dimana pada saat itu menjadi awal mula pemerintah Indonesia mengajukan perjanjian ekstradisi dengan pemerintah Singapura hingga disetujuinya perjanjian ekstradisi tersebut pada tahun 2007. Namun dalam pembahasannya di sini penulis lebih menekankan pada alasan pemerintah Singapura yang akhirnya mengeluarkan kebijakan untuk menandatangani perjanjian ekstradisi dengan Indonesia pada tanggal 27 April 2007 yang lalu.

I. Sitematika Penulisan

Penulisan dalam skripsi ini ditampilkan dalam lima bab, yakni meliputi;

BAB I Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka dasar teori, hipotesa, metode pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

BAB II Ekstradisi dalam hukum internasional

Dalam bab ini, penulis akan menjelaskan mengenai bagaimana awal mula perjanjian ekstradisi itu ada. Di sini penulis juga akan menjelaskan pengertian dan ruang lingkup ekstradisi, apa konsekwensi yang harus diterima sebuah negara jika tidak memiliki perjanjian ekstradisi dan apa keuntungan ekstradisi ini sendiri bagi sebuah negara yang memilikinya. Bagaimana pengaturan internasional tentang perjanjian ekstradisi. Kemudian penerapan atas konsekwensi yang harus diterima Singapura terkait dengan sikapnya yang selama ini selalu menolak untuk melakukan perjanjian ekstradisi dengan Indonesia.

BAB III Gambaran umum politik luar negeri Singapura

Dalam bab ini, penulis bermaksud ingin menjelaskan lebih jauh mengenai politik luar negeri Singapura, prinsip-prinsip dan tujuan dasar politik luar negeri Singapura, serta kebijakan Singapura terhadap Indonesia menyangkut masalah ekstradisi. Kemudian akan diakhiri dengan kesepakatan perjanjian ekstradisi Indonesia-Singapura

BAB IV Pemulihan citra Singapura di mata Internasional sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanganan tindak korupsi di Indonesia

Dalam bab ini, penulis akan membahas mengenai bagaimana citra Singapura di mata internasional terutama negara-negara ASEAN (Indonesia, Cina dan Australia) terkait dengan masalah sikap Singapura yang selalu menolak untuk melakukan perjanjian ekstradisi dengan Indonesia. Kemudian akan dilanjutkan dengan upaya Singapura untuk memulihkan citra baiknya di mata internasional sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanganan tindak korupsi di Indonesia.

BAB V Kesimpulan