

## Keputusan Rodrigo Duterte Menarik Filipina Keluar dari Keanggotaan International Criminal Court (ICC) 2018

Parsit Suseno

Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember,  
Jember 68121, Indonesia

e-mail: [parsit.suseno@students.unej.ac.id](mailto:parsit.suseno@students.unej.ac.id)

### Abstract

*The anti-narcotics policy during the reign of Rodrigo Duterte was intended to eradicate narcotics in the Philippines. The Philippines according to the rules of the Rome Statute are required to cooperate in the ICC investigation regarding indications of crimes against humanity in the implementation of policies. On the other hand, Rodrigo Duterte ordered local security forces not to cooperate with all forms of investigations carried out by the ICC in the Philippines. As of March 14, 2018 President Rodrigo Duterte said that the Philippines would revoke the ratification of the Rome Statute and leave the ICC membership. This study aims to analyze the reasons underlying the Duterte Decision through Graham T. Allison rational actor model theory. Based on the theory of the rational actor model, there are some policy alternatives to decide to get optimal result. Based on these, the decision to withdrawing Philippines membership from ICC is an effort to continue the implementation of anti-narcotics policies as Philippines national interest without ICC intervention.*

**Keywords:** *Philippine Withdrawing Membership, Anti-Narkotic Policy, Rodrigo Duterte*

### 1. Pendahuluan

*International Criminal Court (ICC)* merupakan pengadilan pidana internasional permanen dan independen pertama di dunia. ICC dibentuk oleh masyarakat internasional dengan tujuan menegakkan hukum terhadap pelaku kejahatan internasional di seluruh dunia. Pengadilan ini terbentuk dari pengadopsian “Statuta Roma” pada tanggal 17 Juli 1998 di Roma, Italia (International Criminal Court, 2002). Keanggotaan ICC terdiri dari seluruh masyarakat dunia yang bersedia meratifikasi “Statuta Roma”. Filipina menjadi salah satu bagian dari masyarakat internasional yang menandatangani “Statuta Roma” sejak tanggal 28 desember 2000 saat masa pemertintahan presiden Joseph Estrada. Namun baru pada masa pemerintahan Benigno Aquino III, tepatnya di tanggal 30 Agustus 2011, Filipina meratifikasi “Statuta Roma” dan menjadi salah satu negara pihak (*State Party*) dalam struktur keanggotaan ICC (International Criminal Court, 2002).

Filipina dalam perkembangannya, dihadapkan terhadap kewajiban yang harus dipenuhi sebagai negara anggota ICC. Filipina diwajibkan melaksanakan bantuan dalam proses peradilan ICC seperti bekerjasama dalam hal penyelidikan. ICC melalui Kepala Jaksa Penuntut Umum, Fatou Bensouda, menyatakan akan melakukan penyelidikan untuk mengumpulkan bukti-bukti terkait indikasi adanya kejahatan terhadap kemanusiaan dalam implementasi kebijakan anti-narkotika pada masa pemerintahan Rodrigo Duterte.

Kebijakan anti narkotika pada masa pemerintahan Rodrigo Duterte dimaksudkan untuk memberantas narkotika di Filipina. Filipina disebut oleh PBB sebagai negara pengguna narkotika terbanyak di Asia timur, terutama dalam hal pemakaian obat *methamphetamine* alias sabu. Sejak kebijakan anti-narkotika Rodrigo Duterte dilaksanakan, perang terhadap narkotika ini setidaknya telah menewaskan 3.000 orang pengedar dan pengguna narkotika, menurut catatan polisi setempat (Philippine Government, 2018). Banyak diantaranya yang

tewas dalam baku tembak dengan polisi. Dilihat dari jumlah korban serta banyaknya baku tembak dengan polisi, sehingga terjadi pembunuhan-pembunuhan di luar hukum menjadi bukti bahwa ada nilai-nilai HAM yang telah dilanggar dalam operasi ini. Kebijakan yang sampai melakukan pembunuhan di luar hukum dalam perang melawan narkoba di Filipina. Pembunuhan di luar peradilan dalam hukum ICC sesuai Statuta Roma termasuk dalam kejahatan terhadap kemanusiaan sesuai pasal 7 Statuta Roma (Statuta Roma, 1998). Penyelidikan dimaksudkan untuk dapat mengangkat kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut ke peradilan ICC.

Di lain pihak, Rodrigo Duterte memerintahkan para aparat keamanan setempat untuk tidak berkerjasama dengan segala bentuk investigasi yang dilakukan oleh ICC di Filipina (The Guardian, 2018). Sampai pada 14 Maret 2018, Filipina secara resmi menyatakan keinginan untuk menarik diri dari keanggotaan ICC. Presiden Rodrigo Duterte menyatakan bahwa Filipina akan mencabut ratifikasi “Statuta Roma” secepat mungkin (Utomo, 2018). Filipina telah menyampaikan kepada Sekretaris Jenderal PBB perihal keputusan untuk keluar dari keanggotaan ICC. Filipina juga memberikan jaminan kepada PBB tentang komitmennya terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait penarikan diri dari keanggotaan ICC (Aini, 2018). Sesuai dengan ketentuan pasal 127 (1) “Statuta Roma” ICC, penarikan diri mulai berlaku efektif satu tahun setelah sekretaris Jenderal PBB menerima pemberitahuan tersebut (Statuta Roma, 1998).

Melihat penjabaran diatas, tindakan Rodrigo Duterte sama sekali tidak menunjukkan indikasi untuk bersedia bekerjasama dengan ICC perihal penyelidikan dalam implementasi kebijakan anti-narkoba. Lebih lanjut, Rodrigo Duterte sebagai kepala negara memilih untuk mengeluarkan Filipina dari keanggotaan ICC. Tindakan Rodrigo Duterte tersebut menjadi menarik untuk diteliti terkait alasan yang mendasari keputusannya menarik Filipina keluar dari keanggotaan ICC.

## 2. Metodologi

Artikel ilmiah ini akan menggunakan Teori model aktor rasional dari Graham T. Allison untuk menganalisis alasan keputusan Rodrigo Duterte mengeluarkan Filipina dari keanggotaan ICC.

### **Teori Model Aktor Rasional Graham T. Allison**

Graham T. Allison menyatakan untuk menganalisis suatu proses kebijakan luar negeri dapat menggunakan *rational policy model*. Secara teoritik, proses kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor politik dalam negeri dan eksternal dari dunia internasional. Menurut asumsi rasionalisme, tindakan suatu negara dapat dianalisis menggunakan asumsi bahwa setiap pilihan dipertimbangkan oleh negara dan bertindak secara rasional untuk memaksimalkan keuntungan. Perihal tersebut membuat politik luar negeri merupakan akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional. Analisis rasional yang disebutkan dalam model aktor rasional menurut Allison mendasarkan diri pada imajinasi karena tidak mendasarkan analisis fakta empirik (Hara, 2011).

Model Aktor Rasional Graham T. Allison digunakan untuk mengetahui alasan Rodrigo Duterte menarik Filipina keluar dari keanggotaan ICC. Perihal tersebut dikarenakan model aktor rasional menggambarkan negara sebagai aktor rasional yang selalu bertindak berdasarkan kepentingan pribadi. Lebih lanjut, Allison menyatakan bahwa menjaga keadulatan dan mencapai kepentingan nasional menjadi hal yang paling mendasar sebagai pertimbangan aktor rasional untuk membuat suatu keputusan. Model ini menggambarkan bahwa para pembuat keputusan melakukan alternatif-alternatif kebijakan untuk mendapatkan

hasil yang optimal. Asumsi dasar perspektif ini adalah negara dapat dianggap sebagai aktor yang berupaya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan mereka berdasarkan kalkulasi rasional di dalam perpolitikan dunia. Negara sebagai aktor rasional dianggap mempunyai pengetahuan yang sempurna terhadap situasi dan mencoba untuk memaksimalkan nilai dan tujuan berdasarkan situasi yang ada. Setiap tindakan negara dianalisis berdasarkan asumsi bahwa negara tersebut mempertimbangkan semua pilihan dan bertindak rasional untuk memaksimalkan keuntungan. Berbagai pilihan kebijakan dalam proses pembuatan kebijakan yang mempunyai konsekuensi masing-masing selalu menjadi tantangan pemerintah untuk menentukan pilihan. Negara sebagai aktor rasional akan memilih alternatif kebijakan dengan konsekuensi keuntungan tertinggi untuk mencapai tujuan yang diinginkan (*goals and objectives*).

Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte pada dua pilihan yaitu, melaksanakan kewajiban sebagai anggota ICC dan mencapai kepentingan nasional terkait pemberantasan peredaran narkotika di negara tersebut. Jika Filipina melaksanakan kewajibannya sebagai anggota ICC terkait proses penyelidikan berpotensi menghentikan implementasi kebijakan anti-narkotika. Perihal tersebut dikarenakan penyelidikan ICC dapat membuktikan Rodrigo Duterte sebagai pemimpin kebijakan dan presiden Filipina bersalah dan wajib bertanggung jawab sesuai aturan Statuta Roma. Di sisi lain, Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte untuk menacapai kepentingan nasionalnya dalam memberantas peredaran narkotika masih membutuhkan implementasi kebijakan anti-narkotika yang terbukti efektif.

### 3. Hasil dan Diskusi

#### Profil International Criminal Court (ICC)

ICC merupakan sebuah pengadilan internasional yang terbentuk oleh komunitas internasional. Komunitas internasional ini meliputi negara-negara di seluruh dunia dan kelompok masyarakat sipil. Pembentukan ICC bertujuan untuk mengadili individu yang melakukan atau terlibat dalam suatu kejahatan internasional dan mencegah suatu kejahatan internasional yang terjadi saat ini terulang kembali di masa depan (International Criminal Court, 2002). ICC terbentuk atas dasar sebuah perjanjian internasional yakni “Statuta Roma”. 120 negara tergabung dalam konferensi diplomatik PBB pada tanggal 15-18 Juli 1998 di Roma, Italia untuk mengadopsi Statuta Roma. Statuta Roma merupakan sebuah perjanjian internasional yang memuat ketentuan-ketentuan hukum untuk pelaksanaan fungsi ICC. Sejak tanggal 17 Juli 1998, Statuta Roma mulai dapat ditanda tangani untuk kemudian diratifikasi sebagai dasar pembentukan ICC. ICC mulai dapat melakukan penyelidikan kasus kejahatan di seluruh dunia setelah 1 Juli 2002, dikarenakan ICC baru mulai berlaku secara hukum. Penyelidikan ICC terbagi menjadi empat kategori kejahatan serius yaitu kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan, genosida, dan kejahatan agresi khusus menurut amandemen atas sebuah resolusi di Kampala, Uganda pada tahun 2010 (International Criminal Court, 2002).

“Statuta Roma” berfungsi sebagai instrumen hukum yang membimbing pelaksanaan kinerja ICC dan dasar hukum yang mengikat bagi setiap negara pihak yang telah meratifikasi. Sampai tahun 2019, Statuta Roma telah diratifikasi oleh 123 negara di dunia. Negara pihak (*States Parties*) terdiri dari 33 negara di Afrika, 18 negara di Eropa Timur, 19 negara di Asia-Pasifik, 28 negara di Amerika Latin dan negara-negara karibia, dan 25 negara dari Eropa Barat dan negara-negara lainnya (International Criminal Court, 2002).

## **Yurisdiksi ICC**

Statuta Roma telah mengatur ketentuan yurisdiksi penyelenggaraan pengadilan ICC. ICC sebagai subyek hukum internasional mempunyai jiwa *international personality* yang terbentuk dari masyarakat internasional. Secara legal, ICC mempunyai kapasitas internasional dalam rangka pelaksanaan fungsinya terkait kasus kejahatan paling serius berdasarkan Statuta Roma (Statuta Roma, 1998). ICC dalam masyarakat internasional memiliki kedudukan sebagai institusi pelengkap bagi yurisdiksi tindak pidana di tingkat nasional.

Prinsip komplementaris (*complementarity principle*) termuat di dalam ICC saat melaksanakan yurisdiksinya. Yurisdiksi penyelidikan ICC terhadap suatu kasus mulai berlaku apabila pengadilan domestik tidak mampu atau tidak mau melaksanakan yurisdiksinya dalam menangani kasus kejahatan internasional. Sebelum melaksanakan yurisdiksinya, ICC memberikan kesempatan kepada hukum nasional untuk diterapkan terlebih dahulu terhadap kejahatan-kejahatan yang terjadi di wilayah negara bersangkutan. Pembukaan paragraf 10 Statuta Roma telah menegaskan perihal ini dengan menyatakan bahwa pengadilan pidana internasional didirikan berdasarkan Statuta Roma harus melengkapi yurisdiksi kriminal nasional (Statuta Roma, 1998). Hal ini menunjukkan bahwa yurisdiksi utama tetaplah pada institusi nasional setempat. Prinsip-prinsip kedaulatan negara tidak akan mendapat gangguan dari ICC karena sangat dihormati dalam hukum internasional.

ICC melaksanakan fungsi dan kekuasaannya pada wilayah setiap negara anggota yang berada dalam yurisdiksinya. Jika tindak kejahatan internasional terjadi di luar wilayah yurisdiksinya, maka ICC membutuhkan persetujuan khusus dari Dewan Keamanan PBB dan negara terkait (Statuta Roma, 1998). ICC dalam yurisdiksinya untuk mengadili suatu kasus kejahatan internasional berdasarkan pada yurisdiksi wilayah, yurisdiksi material, yurisdiksi subjek, dan yurisdiksi temporal.

## **Batasan Yurisdiksi ICC**

Statuta Roma telah menetapkan beberapa ketentuan yang mengarah terhadap suatu situasi tidak berlakunya yurisdiksi ICC. Dalam pasal 16 “Statuta Roma”, Dewan Keamanan PBB diberikan wewenang untuk meminta ICC menunda pelaksanaan yurisdiksinya dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kasus (Statuta Roma, 1998). Penundaan pelaksanaan yurisdiksi ICC ini dengan menghentikan sementara penyelidikan dalam kurun waktu 12 bulan melalui sebuah resolusi. Perihal ini mengakibatkan yurisdiksi ICC tidak lagi berlaku sampai jangka waktu resolusi yang ditetapkan oleh Dewan Keamanan PBB berakhir.

Berdasarkan pasal 98 Statuta Roma, dapat ditafsirkan bahwa ICC tidak mempunyai yurisdiksi otomatis kepada negara yang tidak masuk dalam keanggotaannya (*non-state party*) apabila negara terkait memiliki perjanjian internasional dengan negara anggota ICC. karenanya ICC diharuskan memperoleh kerjasama atau persetujuan dari negara terkait atas penyerahan individu kejahatan untuk melaksanakan yurisdiksinya dalam meminta penyerahan dan bantuan kerjasama dengan negara pihak ketiga. Sehingga negara pihak ketiga secara sukarela menyerahkan individu yang dimaksud kepada ICC serta menghilangkan impunitas hukum individu tersebut.

## **Hak dan kewajiban Negara Anggota ICC**

Setiap negara anggota ICC menurut Statuta Roma memperoleh hak preferensi secara langsung dengan segala kegiatan ICC. Hak preferensi yang dimaksud adalah sebuah bentuk

keikutsertaan aktif negara anggota dalam memberikan suara dan pandangan terkait pelaksanaan fungsi ICC dan secara administratif dengan menjadi Majelis Negara Pihak (*Assembly of States Parties*) (Statuta Roma, 1998). Selain memberikan hak bagi setiap negara anggota ICC, Statuta Roma juga memberikan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Sesuai ketentuan Statuta Roma, negara anggota yang telah meratifikasi dan tergabung dalam ICC diwajibkan untuk bekerjasama sepenuhnya dengan ICC perihal melakukan penyelidikan dan penuntutan kejahatan dalam lingkup yurisdiksi ICC (Statuta Roma, 1998).

### **Mekanisme Penyelidikan ICC**

ICC melalui (jaksa) penuntut umum diharuskan menerima keinginan atau keputusan dari suatu kasus dalam upaya pembukaan penyelidikan. Jika jaksa penuntut umum ICC telah menemukan bukti dasar untuk dilakukannya suatu penyelidikan, maka selanjutnya akan diserahkan kepada kamar pra-peradilan. Penuntut umum diwajibkan menyerahkan seluruh bukti pendukung untuk memperoleh izin penyelidikan dari lembaga peradilan ICC. Jika bukti materi pendukung yang diajukan oleh penuntut umum kepada kamar pra-peradilan ICC telah disetujui, maka izin untuk memulai investigasi untuk suatu kasus berkaitan akan diberikan (Statuta Roma, 1998). Selanjutnya menurut pasal 57 ayat 3(d) Statuta Roma, penuntut umum dapat melaksanakan proses investigasi berdasarkan ketentuan *Bab 9* yang diberi wewenang oleh divisi pra-peradilan ICC (Statuta Roma, 1998).

### **Filipina Meratifikasi “Statuta Roma” 1998 dan Menjadi Negara Anggota ICC**

Persetujuan penandatanganan, pengiriman Statuta Roma ke tingkat senat, serta ratifikasi yang menandakan Filipina secara resmi tergabung dalam keanggotaan ICC membutuhkan waktu 11 tahun. Kurun waktu tersebut terhitung sejak pertama kali Presiden Joseph Estrada menandatangani Statuta Roma pada 28 Desember 2000. Sebagai negara anggota ICC, Filipina menempatkan Statuta Roma dalam hukum nasional sebagai pelengkap undang-undang *Republic Act (RA) No. 9851* untuk mengakhiri impunitas individu dalam peradilan terkait kejahatan internasional paling serius (Legaspi A. O., 2011).

Rodrigo Duterte selama masa kampanye untuk menjadi presiden Filipina menyatakan peredaran dan penggunaan narkoba secara ilegal merupakan penyakit sosial yang perlu dihilangkan. Duterte mengklaim bahwa Filipina dapat menjadi sebuah *narco-state* apabila tingginya angka peredaran narkoba di negara ini tidak ditekan. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA)*, seperlima *barangay* atau desa di Filipina mempunyai kasus terkait penyalahgunaan narkoba. Metro Manila merupakan wilayah paling terpengaruh oleh narkoba dengan 92% *barangay* yang ada di daerah tersebut mempunyai kasus penyalahgunaan narkoba. *Methamphetamine hydrochloride* atau sabu menjadi narkoba dengan penggunaan paling banyak dan diikuti oleh ganja. Berdasarkan data penyitaan narkoba oleh PDEA, terdapat 89% dari keseluruhan narkoba yang disita adalah sabu, 8,9% merupakan ganja, sementara sisanya ialah kokain, efedrin, dan ekstasi (Ranada, 2016). Filipina disebut oleh PBB sebagai negara dengan penggunaan *methamphetamine* atau sabu tertinggi di wilayah Asia Tenggara. Perihal ini berdasarkan laporan departemen luar negeri Amerika Serikat terkait tingkat penggunaan narkoba ilegal di dunia yang menyebutkan 2,1% penduduk Filipina dengan rentang usia 16 sampai 64 tahun menggunakan narkoba tersebut (Mogato, 2016).

Perang melawan narkoba yang disuarakan oleh Rodrigo Duterte mengacu pada kebijakan narkoba Filipina di bawah pemerintahannya berdasarkan surat edaran memorandum komando kepolisian nasional Filipina no. 16-2016 dan surat edaran

memorandum *Department of the Interior and Local Government* (DILG) No. 2017-112 (Gavilan, 2017). Surat edaran memorandum DILG No. 2017-112 yang dikeluarkan pada tanggal 29 Agustus 2017 bertujuan memberikan panduan kepada masyarakat Filipina untuk ikut berperan aktif dalam pelaksanaan kampanye anti-narkotika (Department of the Interior and Local Government, 2017). Surat edaran memorandum komando kepolisian nasional Filipina no. 16-2016 ditandatangani oleh Kepala Jenderal Kepolisian Filipina dan dikeluarkan oleh Komisi Kepolisian Filipina pada tanggal 1 Juli 2016. Surat edaran memorandum komando kepolisian nasional Filipina no. 16-2016 memuat kebijakan Filipina perihal narkotika dalam proyek “*double barrel*” yang menetapkan porsedur, pedoman umum, dan tugas dari pihak kepolisian Filipina dalam pelaksanaan kampanye anti-narkotika (Rosa, 2016).

Berdasarkan surat edaran memorandum komando kepolisian nasional Filipina no. 16-2016 dalam kebijakan kampanye anti-narkotika proyek “*double barrel*”, kepolisian nasional Filipina mempunyai tujuan untuk dapat mengatasi permasalahan narkotika ilegal bersama-sama dengan masyarakat. Setiap kantor kepolisian dan unit anti-narkotika di Filipina yang telah ditunjuk harus melakukan operasi anti-narkotika secara besar-besaran serta berkelanjutan yang terbagi dalam dua macam pendekatan untuk menarik dukungan masyarakat dan menunjukkan dampak dari implementasi kebijakan. Dua macam pendekatan dalam implementasi kebijakan proyek kampanye anti-narkotika “*double barrel*” yaitu proyek pendekatan “*Tokhang*” dan proyek pendekatan “*HVT*” (Rosa, 2016).

Pendekatan “*Tokhang*” merupakan upaya memerangi narkotika pada tingkatan “*barangay*” yang dinilai praktis dan realistis. Pendekatan dalam pendekatan “*Tokhang*” menargetkan individu dengan kelas sosial masyarakat menengah ke bawah yang terlibat narkotika pada semua “*barangay*” di Filipina. Pendekatan “*Tokhang*” diimplementasikan melalui kerjasama dengan Local Government Unit (LGU) khususnya National anti-Drug Abuse Council (ADAC), organisasi-organisasi non pemerintah, pemegang kekuasaan, dan lembaga penegak hukum sejalan lainnya. Lebih lanjut, Pendekatan HVT merupakan konsep implementasi surat perintah komando memorandum Filipina NO. 16-2016 yang menargetkan individu terlibat narkotika kelas menengah ke atas seperti pengedar besar sampai sindikat narkotika di Filipina. Pelaksanaan pendekatan HVT dilakukan oleh tim khusus dari AIDG, *National Capital Region Police Office* (NCRPO) tingkat distrik, dan CPO. Tim khusus tersebut terdiri dari agen intelejen, penyidik, dan regu taktis dari unit bantuan nasional Filipina yang dirinci ke AIDG. Di sisi lain untuk tim khusus dari NCPRO tingkat distrik, PRO, dan CPO ditunjuk dari unit bantuan regional dan pasukan keamanan masyarakat Filipina. Pendekatan HVT dalam pelaksanaannya akan digunakan dalam tingkatan nasional, provinsi, regional, kota, dan distrik. Perihal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya tumpang tindih fungsi operasional.

### **Pemeriksaan Pendahuluan Oleh ICC**

*International Criminal Court* (ICC) terkait implementasi kebijakan anti-narkotika di Filipina telah melakukan pemeriksaan pendahuluan sejak 8 Februari 2018 sesuai aturan pasal 15 Statuta Roma. Jaksa ICC secara resmi terkait situasi di Filipina setidaknya sejak 1 Juli 2016 membuka pemeriksaan pendahuluan setelah dilakukannya peninjauan pengaduan dan laporan berupa dokumentasi dugaan kejahatan. Sebelumnya jaksa penuntut umum ICC pada 13 Oktober 2016 telah mengeluarkan pernyataan keprihatinan terkait laporan dugaan adanya pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika di Filipina. Setiap pihak yang terlibat dalam kejahatan dalam yurisdiksi ICC tersebut dapat diadili di hadapan

pengadilan (International Criminal Court, 2018).

ICC dalam pemeriksaan pendahuluan di Filipina mempunyai fokus penyelidikan pada kejahatan kemanusiaan terkait pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkoba dalam implementasi kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte sejak 1 Juli 2016. ICC dalam penyelidikannya mendapatkan beberapa laporan terkait adanya eksekusi terhadap individu terlibat narkoba di luar peradilan oleh masyarakat (kelompok main hakim sendiri) yang dikoordinasikan dan direncanakan oleh kepolisian nasional Filipina. Pihak kepolisian nasional Filipina sendiri dilaporkan juga melakukan eksekusi di luar peradilan dengan menyamar untuk menyembunyikan identitas asli mereka sebagai polisi (International Criminal Court, 2018).

ICC selama periode pemeriksaan pendahuluan melakukan pencatatan berkelanjutan terhadap dugaan kejadian yang relevan dengan kasus penyelidikan terutama terkait profil korban, identitas pelaku, metode yang digunakan untuk dapat dilakukan analisis hukum dan faktual. Penyelidikan tersebut juga bekerja sama dengan para pemegang kekuasaan pemerintahan yang terkait dengan fokus penyelidikan melalui pertemuan di pengadilan (International Criminal Court, 2018). Setiap laporan dugaan kejahatan dalam konteks kasus yang sama selama Filipina masih berada dalam yurisdiksi ICC akan menjadi bahan analisis yang dipandu oleh Statuta Roma. Perihal tersebut sebagai bahan pertimbangan kelayakan kasus pembunuhan diluar peradilan yang terjadi selama implementasi kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte untuk di bawa ke pengadilan ICC. Ketika kasus tersebut dinilai telah layak dan memenuhi syarat sesuai Statuta Roma, Rodrigo Duterte kepala pemerintahan dan pemimpin kebijakan yang berada dalam yurisdiksi dapat diadili dalam peradilan ICC jika terbukti bersalah sehingga dapat dikenai sanksi sesuai kejahatan yang telah dilakukannya.

### **Pemberantasan Narkoba Sebagai Kepentingan Nasional Filipina**

*Philippine Drug Enforcement Agency* (PDEA) menyatakan bahwa seperlima *barangay* atau desa di Filipina memiliki kasus terkait penyalahgunaan narkoba. Metro Manila menjadi wilayah paling terpengaruh oleh narkoba dengan 92% *barangay* di daerah tersebut mempunyai setidaknya satu kasus penyalahgunaan narkoba. *Methamphetamine* atau sabu menjadi jenis narkoba dengan tingkat peredaran dan penggunaan terbanyak. Perihal tersebut berdasarkan data penyitaan narkoba yang dirilis juga oleh PDEA menyatakan sebanyak 89% dari keseluruhan narkoba yang disita berjenis sabu. Di lain pihak, PBB menyebut Filipina sebagai negara dengan penggunaan *methamphetamine* atau sabu tertinggi di wilayah Asia Tenggara. Pernyataan PBB tersebut berdasarkan pada laporan departemen luar negeri Amerika Serikat terkait dengan tingkat penggunaan narkoba ilegal di dunia. Data tersebut menyatakan bahwa 2,1% penduduk Filipina dengan rentang usia 16 sampai 64 tahun menjadi pengguna narkoba berjenis sabu.

Data di atas menunjukkan bahwa Filipina dalam keadaan darurat narkoba, terutama yang berjenis *methamphetamine* atau sabu. Filipina juga disebutkan oleh PBB sebagai pengguna sabu tertinggi di kawasan Asia Tenggara. Rodrigo Duterte sebagai presiden Filipina nampaknya juga telah menyadari fenomena tersebut. Beliau mengklaim bahwa Filipina merupakan sebuah “*narko-state*” terkait dengan tingginya peredaran narkoba berjenis sabu.

Rodrigo Duterte yang secara resmi dilantik menjadi presiden ke-16 Filipina pada tanggal 30 Juni 2016, selama periode kampanye telah menyatakan bahwa peredaran dan penggunaan narkoba secara ilegal merupakan penyakit sosial yang perlu diberantas (Ranada, 2016). Sebagai bentuk pemberantasan narkoba tersebut, pemerintahan

Filipina di bawah Presiden Rodrigo Duterte kembali menghidupkan hukuman mati, memerintahkan polisi untuk melakukan aksi tembak ditempat terhadap pengedar narkoba, dan memberikan hadiah untuk setiap jasad pengedar narkoba yang diserahkan ke aparat. Duterte bahkan mendorong warga sipil Filipina untuk tidak ragu dalam membunuh individu yang terlibat narkoba (The Guardian, 2016). Bentuk pemberantasan terhadap narkoba di Filipina tersebut merupakan bagian dari implementasi kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte.

Kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte secara resmi mulai diimplementasikan pada tanggal 1 Juli 2016. Berlakunya kebijakan anti-narkoba ditandai dengan keluarnya surat edaran memorandum komando kepolisian nasional Filipina no. 16-2016 perihal penanganan narkoba di Filipina melalui operasi anti-narkoba yang diberi nama proyek “*double barrel*”. Operasi anti-narkoba “*double barrel*” terbagi dalam dua pendekatan, yaitu pendekatan “*Tokhang*” dan pendekatan HVT (*High Value Target*). Pendekatan “*Tokhang*” dan pendekatan HVT secara nasional diimplementasikan oleh kepolisian nasional Filipina. Rodrigo Duterte mengimbau kepada pihak kepolisian, masyarakat Filipina, dan semua pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan anti-narkoba agar tidak ragu membunuh individu terlibat narkoba yang tidak bersedia bekerjasama untuk menyerahkan dirinya secara sukarela kepada pihak kepolisian.

Kebijakan anti-narkoba yang dikeluarkan oleh Filipina di bawah kepemimpinan Rodrigo Duterte menunjukkan betapa seriusnya pemerintah Filipina dalam memberantas narkoba di negaranya. Keseriusan tersebut didasari oleh penghargaan negara dengan tingkat pengguna narkoba tertinggi di Asia Tenggara yang disematkan oleh PBB. Di lain sisi, PDEA juga merilis data bahwa seperlima *barangay* atau desa di Filipina memiliki kasus terkait penyalahgunaan narkoba. Munculnya kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte tentu bertujuan untuk melepas semua stigma negatif tentang tingginya peredaran narkoba di negaranya. Implementasi kebijakan berskala nasional di atas menunjukkan bahwa pemberantasan narkoba menjadi salah satu kepentingan nasional Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte.

### **Keputusan Rodrigo Duterte Menarik Filipina Keluar Dari Keanggotaan ICC**

Implementasi kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte menunjukkan keberhasilan yang signifikan dalam memberantas individu terlibat narkoba di Filipina. Berdasarkan data resmi pemerintah Filipina, sampai pada tanggal 17 Januari 2018 tercatat sebanyak 81.919 operasi anti-narkoba “*double barrel*” telah dilaksanakan. Kepolisian nasional Filipina menangkap 119.361 individu terlibat narkoba. Sementara itu, terdapat 3.987 individu yang terlibat narkoba lainnya meninggal dunia selama implementasi operasi anti-narkoba tersebut. Di samping itu, terdapat lebih dari 1.3 juta pengguna dan pengedar narkoba menyerahkan diri kepada kepolisian setempat (DW.com, 2017).

ICC merespon dengan melakukan pemeriksaan pendahuluan di Filipina dikarenakan indikasi adanya praktek pembunuhan di luar peradilan (*extrajudicial killing*) selama implementasi kebijakan anti-narkoba. ICC dalam pemeriksaan pendahuluan mendapatkan beberapa laporan terkait adanya eksekusi terhadap individu terlibat narkoba di luar peradilan oleh masyarakat (kelompok main hakim sendiri) yang dikoordinasikan dan direncanakan oleh kepolisian nasional Filipina. Pada fenomena tersebut, sesuai aturan Statuta Roma Rodrigo Duterte menjadi pihak yang bertanggung jawab atas praktek pembunuhan di luar peradilan pada saat implementasi kebijakan anti-narkoba. Rodrigo Duterte menjadi pihak yang bertanggung jawab dikarenakan implementasi kebijakan anti-narkoba tersebut

berlangsung di bawah pemerintahannya.

Sesuai pasal 25 Statuta Roma menyatakan ICC mempunyai yurisdiksi atas kejahatan setiap individu yang terdaftar dalam keanggotaan sesuai aturan Statuta Roma. Setiap individu yang melakukan kejahatan di bawah yurisdiksi ICC diharuskan bertanggung jawab secara pribadi atas tindakannya. Rodrigo Duterte dalam indikasi praktek pembunuhan di luar peradilan selama implementasi kebijakan anti-narkotika berada dalam yurisdiksi ICC. Perihal tersebut dikarenakan Rodrigo Duterte merupakan presiden sekaligus warga negara Filipina yang terdaftar sebagai negara anggota ICC.

Sebagai presiden Filipina, Rodrigo Duterte secara sadar mengetahui adanya adanya praktik pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika selama implementasi kebijakan anti-narkotika. Perihal ini dikarenakan implementasi kebijakan tersebut berlangsung di bawah masa pemerintahannya sebagai presiden Filipina. Lebih Khusus, Rodrigo Duterte bertanggung jawab atas kegagalannya dalam menghentikan kepolisian nasional Filipina untuk melakukan pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika selama implementasi kebijakan. Berdasarkan data tersebut dan aturan pada pasal 28 (b) Statuta Roma, Rodrigo Duterte dinilai secara hukum ICC bertanggung jawab atas praktik pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika dalam implementasi kebijakan anti-narkotika di Filipina.

Rodrigo Duterte dalam implementasi kebijakan anti-narkotika dinilai juga melakukan kejahatan kemanusiaan melalui pembunuhan berdasarkan pasal 7 (a) Statuta Roma dan bertanggung jawab secara hukum ICC. Berdasarkan praktik pembunuhan di luar peradilan dalam implementasi kebijakan anti-narkotika dan secara sadar mendorong masyarakat serta pihak kepolisian nasional Filipina untuk melakukan pembunuhan terhadap setiap individu terlibat narkotika, menjadikan Rodrigo Duterte dinilai melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan melalui pembunuhan sesuai pasal 7 (a) Statuta Roma. Perihal ini dikarenakan Rodrigo Duterte mengetahui adanya praktek pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika selama implementasi kebijakan anti-narkotika yang merupakan serangan terhadap penduduk sipil dan secara sadar mendukung serangan tersebut.

Disamping itu, Statuta Roma pasal 25 ayat 3 (b), (c), (d) menyatakan tiga syarat untuk dapat membuat individu bertanggung jawab secara hukum atas tindakan kejahatan di bawah yurisdiksi ICC. Pertama, jika individu melakukan kejahatan di bawah yurisdiksi ICC baik secara personal, berkelompok, atau melalui pihak lain tanpa memperdulikan pihak terkait bertanggung jawab secara hukum maupun tidak. Kedua, apabila individu secara sadar melakukan perintah, mengumpulkan, atau menginduksi praktik kejahatan di bawah yurisdiksi ICC yang telah terjadi maupun yang sedang direncanakan. Ketiga, jika individu memberikan fasilitas dan berafiliasi dalam pelaksanaan kejahatan di bawah yurisdiksi ICC.

Rodrigo Duterte secara sadar melakukan kejahatan di bawah yurisdiksi ICC yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan meskipun melalui pihak lain. Selain itu, dia juga memberikan perintah kepada pihak kepolisian dan masyarakat untuk melakukan tindakan pembunuhan di luar peradilan terhadap individu terlibat narkotika dan melindungi pihak yang menjalankan perintahnya dari investigasi sampai peradilan oleh pengadilan setempat. Sehingga Rodrigo Duterte dinilai bersalah dan bertanggung jawab sesuai pasal 25 ayat 3 (b), (c), (d) Statuta Roma.

Pemaparan pasal-pasal di atas menunjukkan bahwa Rodrigo Duterte dinilai bersalah dan bertanggung jawab sesuai aturan Statuta Roma. Keanggotaan Filipina dalam ICC mewajibkan negara tersebut untuk membantu proses penyelidikan ICC terkait indikasi adanya pembunuhan di luar peradilan dalam implementasi kebijakan anti-narkotika. Proses

penyelidikan tersebut pada akhirnya berpotensi mengharuskan Rodrigo Duterte sebagai pimpinan kebijakan untuk bertanggung jawab dan dapat dikenai sanksi sesuai aturan Statuta Roma. Di sisi lain, Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte mempunyai kepentingan nasional untuk memberantas peredaran narkoba melalui kebijakan anti-narkoba.

Fenomena di atas menghadapkan Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte pada dua pilihan. Ketika Filipina melaksanakan kewajibannya sebagai anggota ICC terkait proses penyelidikan, maka hal tersebut berpotensi menghentikan kebijakan anti-narkoba. Perihal tersebut dikarenakan penyelidikan ICC dapat membuktikan Rodrigo Duterte sebagai presiden Filipina bersalah dan wajib bertanggung jawab sesuai aturan Statuta Roma. Ketika Rodrigo Duterte dinyatakan bersalah, maka dia dapat dikenai sanksi sesuai aturan Statuta Roma. Sanksi tersebut berpotensi membuat Rodrigo Duterte kehilangan jabatannya sebagai presiden Filipina, sehingga implementasi kebijakan anti-narkoba di masa pemerintahannya dapat terhenti.

Di sisi lain, Filipina di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte terkait kepentingan nasionalnya dalam memberantas peredaran narkoba masih membutuhkan implementasi kebijakan anti-narkoba yang terbukti efektif. Selama implementasi kebijakan tersebut, Filipina telah berhasil menangkap 119.361 individu terlibat narkoba. Sementara itu, terdapat 3.987 individu yang terlibat narkoba lainnya meninggal dunia selama implementasi operasi anti-narkoba tersebut. *Philippine Drug Enforcement Agency* (PDEA) telah melakukan penyitaan narkoba sebesar 2.577,05 KG dan 183 tempat produksi narkoba di Filipina. Total nilai narkoba dan peralatan pembuat narkoba yang disita oleh PDEA adalah 19,34 milyar Peso. Di samping itu, terdapat lebih dari 1.3 juta pengguna dan pengedar narkoba menyerahkan diri kepada kepolisian setempat.

Berdasarkan pemaparan di atas, Rodrigo Duterte sebagai presiden dan pemimpin kebijakan anti-narkoba di Filipina memutuskan untuk menarik Filipina keluar dari keanggotaan ICC. Keluarnya Filipina dari keanggotaan ICC menandakan bahwa negara tersebut tidak lagi berada dalam yurisdiksi dan regulasi ICC sesuai aturan Statuta Roma. Rodrigo Duterte mengambil langkah tersebut sebagai upaya melanjutkan implementasi kebijakan anti-narkoba untuk mencapai kepentingan nasional Filipina dalam hal pemberantasan peredaran narkoba tanpa intervensi dari ICC.

#### **4. Kesimpulan**

Keputusan Rodrigo Duterte menarik Filipina keluar dari keanggotaan ICC. Filipina sebagai negara anggota yang telah meratifikasi “Statuta Roma” diwajibkan melaksanakan bantuan dalam proses penyelidikan ICC terkait implementasi kebijakan anti-narkoba di bawah pemerintahan Rodrigo Duterte yang diduga menerapkan pembunuhan di luar peradilan. Pembunuhan di luar peradilan dalam hukum ICC sesuai Statuta Roma termasuk dalam kejahatan terhadap kemanusiaan. Penyelidikan dimaksudkan untuk dapat mengangkat kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut ke peradilan ICC. Di lain pihak, Rodrigo Duterte memerintahkan para aparat keamanan setempat Filipina untuk tidak bekerjasama dengan segala bentuk penyelidikan yang dilakukan oleh ICC. Sampai pada 14 Maret 2018, Rodrigo Duterte secara resmi menyatakan Filipina menarik diri dari keanggotaan ICC. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori model aktor rasional Graham T. Allison untuk menganalisa keuntungan dan kerugian yang diperoleh sebagai alasan keputusan Rodrigo Duterte menarik keluar Filipina dari keanggotaan ICC.

Berdasarkan analisis penelitian di atas, Rodrigo Duterte sebagai presiden dan pemimpin kebijakan anti-narkotika di Filipina memutuskan untuk menarik Filipina keluar dari keanggotaan ICC. Keluarnya Filipina dari keanggotaan ICC menandakan bahwa negara tersebut tidak lagi berada dalam yurisdiksi dan regulasi ICC sesuai aturan Statuta Roma. Rodrigo Duterte mengambil langkah tersebut sebagai upaya melanjutkan implementasi kebijakan anti-narkotika untuk mencapai kepentingan nasional Filipina dalam hal pemberantasan peredaran narkotika tanpa intervensi dari ICC.

### Daftar Pustaka

Buku :

Hara, A Eby. 2011. *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri: dari Realisme sampai Konstruktivisme*. Bandung: Nuansa

Jurnal:

Sefriani. (2017). Yurisdiksi ICC terhadap Negara non anggota "Statuta Roma" 1998. *Jurnal Hukum*, pp. 314-332.

Undang-Undang:

Perserikatan Bangsa Bangsa. 1998. *Statuta Roma*. Italia

Internet:

Aini, N. (2018). *Filipina Lapor PBB Keluar dari ICC*. Dari Republika.co.id: <https://internasional.republika.co.id/berita/internasional/asia/18/03/16/p5ow5z382-filipina-lapor-pbb-keluar-dari-icc>. Dipetik 24 Februari 2019

Department of the Interior and Local Government. (2017). *Revised Guidelines on the Implementation of Mamamayang Ayaw sa Anomalya, Mamamayang Ayaw sa Iligal na Droga (MASA-MASID)*. Dari ulap.net.ph: <https://ulap.net.ph/ulap-news/advisories/368-dilg-mc-no-2017-112-revised-guidelines-on-the-implementation-of-mamamayang-ayaw-sa-anomalya-mamamayang-ayaw-sa-iligal-na-droga-masa-masid.html>. Dipetik 20 Mei 2019

DW.com. (2017). *Perang Duterte terhadap Narkotika Dinilai Sukses*. Dari Dw.com: <https://www.dw.com/id/perang-duterte-terhadap-narkotika-dinilai-sukses/a-39488744>. Dipetik 24 Februari 2019

Esmaguel, P. (2017). *Complaint vs Duterte filed before Int'l Criminal Court*. Dari Rappler: <https://www.rappler.com/nation/167818-complaint-duterte-international-criminal-court>. Dipetik 6 Mei 2019

Gavilan, J. (2017). *What do gov't circulars 'operationalizing' Duterte's war on drug say?* Dari Rappler: <https://www.rappler.com/newsbreak/fast-facts/189132-philippine-government-circulars-duterte-drug-war>. Dipetik 20 Mei 2019

International Criminal Court. (2002). *How the Court Work*. Dari [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int) <https://www.icc-cpi.int/about/how-the-court-works>. Dipetik 2 Mei 2019

Mogato, M. (2016). *As Duterte takes over in Philippines, police killings stir fear*. Dari Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-philippines-duterte-killings-idUSKCN0ZE300?feedType=RSS&feedName=worldNews>. Dipetik 20 September 2019

Philippine Government. (2018). *Real Numbers PH Update*. Dari [www.pnp.gov.ph](http://www.pnp.gov.ph): [http://www.pnp.gov.ph/images/News/rn\\_0117.pdf](http://www.pnp.gov.ph/images/News/rn_0117.pdf). Dipetik 25 Mei 2019

- Ranada, P. (2016). *A look at the state of crime, drugs in the Philippines*. Dari Rappler: <https://www.rappler.com/nation/118004-crime-drugs-philippines>. Dipetik 19 September 2019
- Tan, L. (2017). *Duterte encourages vigilante killings, tolerates police modus - Human Right Watch*. Dari CNN Philippines: <http://nine.cnnphilippines.com/news/2017/03/02/Duterte-PNP-war-on-drugs-Human-Rights-Watch.html>. Dipetik 26 Mei 2019
- Utomo, A. P. (2018). *Duterte Umumkan Filipina Keluar dari Mahkamah Kriminal Internasional*. Dari Kompas.com: <https://internasional.kompas.com/read/2018/03/14/16022631/duterte-umumkan-filipina-keluar-dari-mahkamah-kriminal-internasional>. Dipetik 24 Februari 2019