

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada tanggal 1 Desember 2018, Meng Wanzhou, seorang *Chief Financial Officer* (CFO) atau Direktur Keuangan, sekaligus anak perempuan pendiri perusahaan teknologi terbesar di dunia asal Tiongkok, Huawei, ditangkap di Vancouver, Kanada atas permintaan Amerika Serikat (AS). Meng Wanzhou dituduh melakukan kejahatan *bank fraud* dan *wire fraud* ke salah satu institusi keuangan global, hingga institusi tersebut tidak sengaja melanggar sanksi AS atas Iran.¹ *Bank fraud* atau penipuan bank adalah segala bentuk tindakan ilegal untuk mendapatkan uang, aset, atau properti lain dari lembaga keuangan, sedangkan *wire fraud* adalah tindak penipuan menggunakan alat telekomunikasi atau internet.

Bank fraud dan *wire fraud* adalah tindak kejahatan federal di AS, yang tertuang dalam 18 U.S. Code section 1343 tentang *fraud by wire, radio, or television*. Dinyatakan bahwa, siapapun yang telah merancang atau berniat untuk merancang skema atau kecerdasan untuk menipu, atau untuk mendapatkan uang atau properti dengan cara palsu atau penipuan, representasi, atau janji, mentransmisikan atau menyebabkan transmisi melalui kabel, radio, atau komunikasi televisi dalam perdagangan antarnegara bagian atau asing, setiap tulisan, tanda, sinyal, gambar, atau suara untuk tujuan melaksanakan skema atau kecerdasan tersebut, akan didenda berdasarkan judul ini atau dipenjara tidak lebih

¹ Ellen Nakashima dan Devlin Barrett, "Justice Dept. charges Huawei with fraud, ratcheting up U.S.-China tensions", (https://www.washingtonpost.com/world/national-security/justice-dept-charges-huawei-with-fraud-ratcheting-up-us-china-tensions/2019/01/28/70a7f550-2320-11e9-81fd-b7b05d5bed90_story.html diakses pada 5 November 2021).

dari 20 tahun, atau keduanya. Jika pelanggaran terjadi sehubungan dengan, atau melibatkan manfaat apa pun yang disahkan, diangkut, dikirimkan, ditransfer, dicairkan, atau dibayar sehubungan dengan, bencana besar atau darurat yang dinyatakan oleh presiden atau mempengaruhi lembaga keuangan, orang tersebut akan didenda tidak lebih dari USD 1.000.000 atau dipenjara tidak lebih dari 30 tahun, atau keduanya.²

Lebih lanjut, 18 U.S. Code *section* 1344 tentang *bank fraud*, menyatakan, barangsiapa yang dengan sengaja mengeksekusi, atau mencoba untuk mengeksekusi, skema atau tipu daya—untuk menipu lembaga keuangan; atau untuk mendapatkan uang, dana, kredit, aset, surat berharga, atau properti lain apa pun yang dimiliki oleh, atau di bawah pengawasan atau kendali, lembaga keuangan, melalui kepura-puraan, representasi, atau janji palsu atau curang; akan didenda tidak lebih dari USD 1.000.000 atau dipenjara tidak lebih dari 30 tahun, atau keduanya.³

Dugaan *bank and wire fraud* yang dilakukan Meng Wanzhou dan Huawei terletak pada catatan transaksi keuangan ke salah satu perusahaan bernama Skycom Tech Co. LTS. Skycom adalah sebuah perusahaan yang beroperasi di Iran, namun diregistrasikan berdomisili di Hong Kong. Skycom menjual dan melakukan manufaktur teknologi, telepon pintar, dan hal-hal lainnya yang sama seperti Huawei; sehingga Skycom telah lama digadang-gadang sebagai anak perusahaan Huawei yang berbasis di Iran. Bahkan, sebuah laporan yang dirilis Reuters

² Cornell Law School. “18 U.S. Code § 1343 - Fraud by wire, radio, or television” (<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1343> diakses pada 8 Agustus 2022).

³ Cornell Law School. “18 U.S. Code § 1344 - Bank fraud” (<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1344> diakses pada 8 Agustus 2022).

menyatakan hal serupa—walaupun Huawei menepis klaim tersebut.⁴ Hal ini diketahui dari adanya catatan uang keluar, seperti transfer pemindahan saham melalui institusi perbankan yang mengatasnamakan Huawei kepada Skycom. Transaksi ini lantas melanggar sanksi keuangan yang diberikan AS karena ada Dolar AS masuk ke yurisdiksi Iran. Padahal, saat itu Iran kembali mendapatkan sanksinya dari AS karena AS keluar dari Perjanjian Nuklir Iran atau *Iran Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).⁵

Atas tindakan yang menurut AS merugikan negaranya ini, maka Meng ditangkap otoritas Kanada dan menjadi tahanan rumah di Vancouver sejak 2018. Selama masa penahanannya, pemerintah Kanada dan AS melakukan negosiasi ekstradisi agar Meng dapat ditangani secara maksimal di AS. Sayangnya, sampai Ia dibebaskan kala Presiden Joe Biden memutuskan penangguhan penahanan sampai Desember 2022, proses ekstradisi tidak terlaksana.

Beberapa hari setelah ditangkapnya Meng tepatnya tanggal 10 Desember 2018, dua orang warga negara Kanada, Michael Kovrig (mantan diplomat) dan Michael Spavor (*businessman*)—alias Two Michaels—ditangkap Pemerintah Tiongkok atas tuduhan melakukan spionase. Walaupun belum diputuskan secara resmi, keduanya dilarang bertemu dengan keluarga dan menyewa pengacara. Penahanan Spavor secara resmi ditetapkan delapan belas bulan kemudian atau Agustus 2021 dengan hukuman sebelas tahun penjara, sementara Kovrig belum

⁴ Steve Stecklow, *et al.* “Exclusive: New documents link Huawei to suspected front companies in Iran, Syria”, (<https://www.reuters.com/article/us-huawei-iran-exclusive/exclusive-new-documents-link-huawei-to-suspected-front-companies-in-iran-syria-idUSKCN1P21MH> diakses pada 18 November 2021).

⁵ Matus Chavin Fredrik Garjito. “Analisis Kasus Keputusan Presiden Donald Trump Keluar Dari JCPOA”, dalam Skripsi Universitas Airlangga. 2019, hal. 5.

diputuskan sampai Ia dibebaskan.⁶ Tiongkok membantah jika penuntutannya atas Spavor dan Kovrig berkaitan dengan ditangkapnya Meng Wanzhou di Kanada.⁷

Berbeda dengan Meng yang masih bisa menghirup udara segar Vancouver dengan menjadi tahanan rumah di rumah mewahnya senilai USD 18,2 juta,⁸ Two Michaels harus mendekam di penjara atas kejahatan yang belum bisa dibuktikan kebenarannya. Setelah sebelumnya mereka tidak diperbolehkan mengontak keluarga dan menyewa pengacara, Two Michaels dikabarkan ditempatkan di bawah pencahayaan buatan (*artificial lighting*) selama 24 jam dengan pengawasan secara terus menerus. Membatasi para tahanan untuk melihat siang hari adalah bentuk perampasan stimulasi yang dapat menciptakan disorientasi. Hal ini juga dapat mempengaruhi kemampuan untuk mendapatkan kualitas tidur yang baik karena ritme sirkadian diubah secara paksa. Cara tidur yang tidak baik akhirnya dapat melemahkan kesehatan baik fisik maupun mental.⁹

Setelah menjalani masa tahanan selama berbulan-bulan, beberapa aspek kurungan mereka akhirnya diringankan. Mereka tidak lagi diinterogasi setiap hari, Kovrig juga telah diizinkan menggunakan masker untuk mendapatkan penangguhan hukuman dari cahaya terang saat dia tidur. Kedua pria tersebut

⁶ Helen Davidson, "China's act of 'hostage diplomacy' comes to end as two Canadians freed" (<https://www.theguardian.com/world/2021/sep/25/canadian-pm-trudeau-says-detained-citizens-michael-kovrig-and-michael-spavor-have-left-china>, diakses pada 6 November 2021).

⁷ Helen Davidson, "China court upholds death sentence against Canadian Robert Schellenberg" (<https://www.theguardian.com/world/2021/aug/10/china-death-sentence-canadian-robert-schellenberg-michael-spavor>, diakses pada 6 November 2021).

⁸ Carlito Pablo. "Huawei's Meng Wanzhou loved Vancouver and has two homes worth at least \$18.2 million" (<https://www.straight.com/news/huaweis-meng-wanzhou-loved-vancouver-and-has-two-homes-worth-at-least-182-million>, diakses pada 11 November 2021).

⁹ Nathan Vanderklippe. "Two Canadians detained in China for four months prevented from going outside, official says" (<https://www.theglobeandmail.com/world/article-two-canadians-detained-in-china-are-prevented-from-seeing-the-sun-or/d> diakses pada 12 November 2021).

diperbolehkan menerima bahan bacaan yang dikirim oleh teman dan keluarga, seperti novel, buku pelajaran bahasa Mandarin, dan buku meditasi.¹⁰

Di akhir tahun 2021 tepatnya di bulan September, setelah banyak perundingan tentang ekstradisi Meng Wanzhou serta sidang-sidang secara virtual, Meng Wanzhou—atas perintah Presiden Joe Biden—akhirnya dibebaskan, dan kasus penipuan yang mengatasnamakan dirinya ditunda sampai akhir tahun 2022. Bersamaan dengan dibebaskannya Meng Wanzhou dan kepulangannya ke Tiongkok, maka dibebaskan pula Two Michaels dan pulang ke Kanada.

Alasan mengapa Presiden Joe Biden menunda proses penahanan Meng ialah karena hubungan diplomatik antar ketiga aktor negara menemui jalan buntu, hingga dikhawatirkan membahayakan.¹¹ Misalnya ketika Tiongkok dan Kanada berdebat tentang tuduhan penyanderaan di sidang umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 27 September 2021. Pemerintah Tiongkok telah berulang kali bersikeras bahwa kedua warga negara Kanada itu tidak ditahan sebagai tanggapan atas penangkapan Meng, dengan mengatakan tuduhan terhadap mereka "tidak berdasar". Liu Yang, seorang konsuler Tiongkok untuk UN *mission*, menyebutkan bahwa Two Michaels sebenarnya mengakui kejahatan mereka, tapi pemerintah Kanada belum mengindikasikan Kovrig dan Spavor mengakui pelanggaran apapun.¹²

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Karen Freifeld, *et al.* "Huawei CFO leaves Canada after U.S. agreement on fraud charges, detained Canadians head home" (<https://www.reuters.com/technology/huawei-cfo-meng-appear-court-expected-reach-agreement-with-us-source-2021-09-24/>; diakses pada 22 November 2021).

¹² Richard Roth, *et al.* "Canada and China engage in heated spat at UN over allegations of hostage diplomacy" (<https://edition.cnn.com/2021/09/27/world/canada-china-un-kovrig-spavor-intl-hnk/index.html>; diakses pada 22 November 2021).

Liu melanjutkan kalau Ia berharap Kanada dapat menghadapi fakta yang sebenarnya, memperbaiki kesalahan mereka, dan mengambil pelajaran agar tidak ada kesalahan lebih lanjut. Perwakilan delegasi Kanada lantas menjawab tidak terima dengan menyatakan bahwa, "dia (Meng Wanzhou) berbicara di luar gedung pengadilan Vancouver untuk berterima kasih kepada pengadilan. Sedangkan warga negara Kanada yang ditahan di China tidak mendapat keuntungan dari transparansi, rasa hormat, proses hukum, atau independensi peradilan yang serupa". Kanada pada akhirnya berkomitmen untuk terus berbicara tentang ketidakadilan penahanan sewenang-wenang dalam hubungan antar negara.¹³

Otoritas Kanada memiliki hak untuk menangkap Meng karena Amerika Serikat dan Kanada memiliki perjanjian ekstradisi tahun 1974 yang berjudul *Extradition Treaty Between the United States of America and Canada*. Dalam perjanjian tersebut, disebutkan bahwa kedua negara berhak untuk melakukan penangkapan, penangkapan sementara, penukaran tahanan, penyerahan bukti, dan lain sebagainya yang terkait dengan pelanggaran hukum di wilayah teritorial negara terlibat. Maka, setelah penangkapan, hubungan antara AS dan Kanada berlanjut tentang negosiasi ekstradisi agar Meng dapat diadili di wilayah AS.

Namun, setelah penangkapan Two Michaels, hubungan Tiongkok dan Kanada jelas menjadi buruk. Padahal, sejak diangkatnya Justin Trudeau sebagai Perdana Menteri Kanada tahun 2015, hubungan Kanada dan Tiongkok bisa dibilang menjanjikan. Trudeau berhasil meningkatkan akses pasar Kanada untuk kepentingan komersial di Tiongkok dengan tujuan memperkuat hubungan bilateral ekonomi. Sayangnya, niat baik yang dihasilkan pada periode ini menghilang dan

¹³ *Ibid.*

banyak rencana ekonomi dibatalkan. Di titik ini, Kanada tidak punya pilihan selain memihak AS karena hubungan AS dan Tiongkok memburuk akibat perang dagang semasa kepemimpinan Presiden Donald Trump.¹⁴

Hubungan antara ketiga aktor ini selanjutnya sangat menarik untuk dibahas. Sejak awal, AS memang bermasalah dengan Iran dan Tiongkok, jadi wajar jika AS merasa dirugikan atas tindakan Meng Wanzhou. Namun, Kanada dan Tiongkok sedang baik-baiknya menjalin kerjasama. Hubungan Kanada dan AS-pun bisa dibidang sangat baik dari segi geopolitik dan geoekonomi. Rasanya sangat disayangkan apabila hubungan yang sedang baik-baiknya dijalani jadi rusak karena kepentingan satu pihak saja. Maka dari itu, posisi Kanada dalam konflik ini sebenarnya jadi serba salah.

Tema ini sangat menarik untuk diteliti karena setiap subjek dalam kasus memiliki keterkaitan dan alasan dibalik tindakannya masing-masing. Selain perihal sandera-menyandera; kasus ini memiliki urgensi secara luas untuk membahas soal perkembangan diplomasi di abad ke-21, era kontemporer, atau era setelah globalisasi menguasai proses jalannya interaksi antar negara. Lebih lanjut, kontribusi dalam bidang akademik serta *novelty* yang diharapkan dapat tercipta dalam penelitian ini adalah, untuk memberikan kontribusi pemikiran mengenai pengambilan sandera demi mewujudkan kepentingan diplomatik, atau yang kemudian penulis maknai sebagai diplomasi sandera atau *hostage diplomacy*.

Diplomasi sandera yang diharapkan keluar sebagai *novelty* adalah alasan utama dipilihnya kasus ini untuk diteliti menyangkut masih sedikitnya penelitian

¹⁴ IISS. "The fraught relationship between Canada and China", (<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2021/the-fraught-relationship-between-canada-and-china> diakses pada 16 November 2021).

mengenai hal serupa. Lebih lanjut, penulis beranggapan bahwa kasus ini layaknya ‘*tip of the iceberg*’. Masih banyak hal-hal lain mengenai kasus ini yang patut untuk didiskusikan lebih jauh. Namun, karena keterbatasan tempat, waktu, dan ilmu, maka penulis mempersempit bahasan penelitian sebagaimana yang dijelaskan dalam rumusan masalah penelitian.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, ditemukan beberapa masalah yang dapat diidentifikasi sebagai berikut: *Pertama*, Meng Wanzhou terlibat kejahatan *frauding* atau penipuan yang melibatkan lembaga keuangan internasional, yaitu Bank HSBC yang berbasis di Amerika Serikat. Dengan adanya Dollar AS yang masuk ke yurisdiksi Iran, maka Huawei dan Meng, selaku pemilik rekening telah melanggar sanksi AS atas Iran.

Kedua, penangkapan Two Michaels oleh Tiongkok tidak dipungkiri, jelas ditemukan kejanggalan, di antaranya seperti; jarak penangkapan yang dekat dengan penangkapan Meng Wanzhou di Vancouver, tuduhan yang tidak berdasar, hingga perlakuan yang tidak manusiawi di penjara. *Ketiga*, perlakuan tidak manusiawi sebagaimana tertulis di poin 3 seperti: tidak boleh menyewa pengacara, tidak boleh bicara dan menerima barang apapun dari anggota keluarga, hingga kondisi sel penjara yang tidak layak, adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dari Tiongkok kepada Two Michaels.

Keempat, jarak penangkapan yang dekat memicu reaksi publik bahwa Tiongkok melakukan penyanderaan kepada Two Michaels agar Meng dapat dibebaskan. Apabila Tiongkok melakukan penyanderaan, maka Tiongkok

melanggar hukum internasional yang tertuang dalam salah satu sumber hukum internasional, yaitu perjanjian internasional. Perjanjian internasional yang dimaksud ialah “*International Convention against the taking of hostages. Adopted by the General Assembly of the United Nations on 17 December 1979*”. Kelima, AS meminta Kanada untuk mengekstradisi Meng Wanzhou, atas dasar hubungan perjanjian “*Extradition Treaty Between the United States of America and Canada 1974*” agar Meng dapat diadili secara maksimal di pengadilan AS.

Selanjutnya, untuk menyempurnakan pembahasan kasus, masalah pokok penelitian yang diangkat adalah perihal tindakan represif yang merugikan hubungan bernegara, yakni diplomasi menggunakan praktik penyanderaan melalui kasus penangkapan Meng Wanzhou dan Two Michaels. Maka, berdasarkan masalah pokok penelitian tersebut, pertanyaan penelitian yang diajukan adalah: Bagaimana sumbangan kasus penangkapan Meng Wanzhou dan Two Michaels terhadap perkembangan diplomasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagaimana yang tertuang dalam kontribusi penelitian terhadap akademik, serta harapan *novelty* yang dikeluarkan, yaitu untuk memperkenalkan sebuah praktik diplomasi dengan cara pengambilan sandera. Untuk itu, penulis berusaha untuk menjawab rumusan masalah dengan mengumpulkan bukti berdasarkan sumber-sumber sekunder yang tersedia.

Penelitian ini juga bertujuan untuk membuktikan bahwa bukan hanya organisasi terorisme yang bisa menyandera, namun sebuah entitas besar yang seharusnya memiliki kewajiban untuk melindungi eksistensi masyarakat, justru

memiliki kekuatan yang jauh lebih besar untuk menyandera seseorang atas alasan apapun yang bisa menguntungkan kepentingannya sendiri. Menurut penulis, sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan pihak eksternal sudah seharusnya diselesaikan melalui jalan diplomatik yang sah. Bukan dengan mengambil sandera yang entah bagaimana kondisinya ketika dikembalikan. Pada akhirnya, sangat penting untuk ditelaah bahwa sesungguhnya, porsi kerugian dari praktik diplomasi semacam ini lebih banyak daripada keuntungannya, terutama dari segi politik dan kepercayaan masyarakat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan secara teoritis dan praktis, yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritisnya adalah untuk memberikan kontribusi pemikiran mengenai *hostage diplomacy* atau diplomasi sandera yang masih sangat sedikit penelitiannya, walaupun setiap kasus yang terkait dalam tema penelitian ini adalah penting untuk dipelajari lebih lanjut.
2. Untuk kegunaan praktis, penulis sangat berharap kasus ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya agar sub-bidang ilmu dalam Hubungan Internasional ini mendapat pembahasan yang sempurna di kemudian hari.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mendapat pemahaman yang komprehensif mengenai penelitian ini, penulis menyusun skripsi ini ke dalam enam bab. Secara garis besar, rangkuman setiap bab yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam pendahuluan, penulis mengemukakan latar belakang terjadinya kasus secara garis besar, mulai dari penangkapan Meng dan Two Michaels, jarak penangkapan yang dekat, hingga dugaan adanya penyanderaan. Bagian ini juga ditelaah masalah-masalah apa saja yang muncul, kemudian untuk alasan apa penulis akhirnya memilih masalah utama yang dijadikan pembahasan utama. Lebih lanjut, dituliskan juga pertanyaan penelitian, tujuan, kegunaan, dan sistematika penulisan penelitian ini.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Berisi mengenai penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian yang penulis buat. Ketiga penelitian yang dipilih linear dengan apa yang penulis teliti, namun jelas menghasilkan novelty yang berbeda. Dari penelitian terdahulu tersebut, sedikit banyak penulis mengambil referensi untuk kemudian diolah sesuai kebutuhan penulisan. Dalam bab ini disajikan juga kajian konseptual berupa kerangka teori yang berguna untuk proses analisis kasus.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Berisi tentang pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pemeriksaan keabsahan data, serta teknik pengolahan dan analisis data yang hendak digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV: RELEVANSI PERSAINGAN TEKNOLOGI AMERIKA SERIKAT – TIONGKOK DALAM KASUS PENANGKAPAN MENG WANZHOU DAN TWO MICHAELS

Berisi mengenai pembahasan kasus secara lebih mendalam dan mengerucut. Sub-bab yang ada di antaranya, bentuk persaingan teknologi, keterlibatan aktor individu, keterlibatan aktor negara, hubungan bilateral antar ketiga aktor negara, dampak persaingan, dan penyelesaian konflik dari persaingan teknologi AS – Tiongkok.

BAB V: DIPLOMASI SANDERA DALAM KASUS PENANGKAPAN MENG WANZHOU DAN TWO MICHAELS

Berisi tentang hasil analisis dengan melibatkan konsep/teori yang telah disebutkan sebelumnya. Bab ini berisi mengenai sumbangan teoritis semacam apa yang dihasilkan kasus untuk perkembangan konsep diplomasi. Berisi juga dampak serta kemungkinan terjadinya diplomasi serupa di masa yang akan datang.

BAB VI: PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan terkait hasil temuan dalam penelitian, serta jawaban dari pertanyaan penelitian yang diajukan sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

Berisi tentang referensi sumber penulisan penulis, baik dari buku, artikel, laporan, hingga laman-laman berita yang aktual.