

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Pada Hari Anti Narkotika Internasional (HANI) tanggal 26 Juni tahun 2016, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menyatakan keprihatinannya terhadap peredaran dan konsumsi narkoba di Indonesia dan menyatakan perang melawan narkoba (BNN, 2016). Seruan tersebut pada saat ini direalisasikan oleh Presiden Joko Widodo melalui Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) Tahun 2020-2024. Seruan narasi terhadap perang melawan narkoba, atau yang kemudian dikenal dengan istilah “*War on Drugs*” tersebut kemudian membuat pemerintah bersama BNN melakukan berbagai macam tindakan baik itu melalui penghukuman juga melalui seruan kampanye di berbagai media sosial (BNN, 2020).

Dalam realitasnya, implementasi kebijakan narkotika di Indonesia mengedepankan kebijakan yang menggunakan pendekatan punitif dan represif, artinya menitikberatkan pada penerapan pidana atau yang mengutamakan hukuman penjara sampai pada hukuman mati yang diberikan kepada siapapun mereka yang terlibat dalam transaksi narkotika atau penyalahguna. Dalam penerapan perang terhadap narkoba ini, perempuan juga menjadi obyek penerapan hukum pidana yang berujung pada pemenjaraan hingga hukuman mati. Skripsi ini mengkaji secara khusus membahas bagaimana hukuman ini diberlakukan dan berdampak pada perempuan. Perempuan dalam hal ini menjadi pelaku dan korban peredaran narkoba, namun karena peran struktural di masyarakat maka perempuan memiliki pengalaman khusus yang perlu mendapat perhatian tersendiri.

Kebijakan yang bersifat punitif sebagaimana disebutkan sebelumnya, pada dasarnya merupakan justifikasi pemerintah untuk aktivitas represif, dimana kebijakan narkotika dimaksudkan sebagai bentuk melindungi atau “demi kepentingan untuk membela negara” (Fransiska, et al. 2019). Pendekatan punitif disisi lain kemudian menciptakan resiko-resiko seperti kriminalisasi terhadap korban, pemenjaraan, penghukuman dan stigma sosial. Akibatnya, tercatat dari

tahun 2016 sampai 2021 mengenai beberapa kasus mulai dari jumlah kasus penghukuman mati semenjak masa jabatan Joko Widodo yaitu dalam 2,5 tahun masa jabatannya telah menjatuhi 18 hukuman mati bagi pengedar narkotika, bahkan Presiden Joko Widodo juga berjanji untuk menolak grasi bagi 57 narapidana yang dijatuhi hukuman mati karena pelanggaran terkait narkoba pada saat itu, berdasarkan klaim yang sama bahwa hanya hukuman mati yang dapat menghalangi pengedar dan pengedar narkoba untuk beroperasi di Indonesia (Kramer & Stoicescu, 2021). Untuk kasus penangkapan sendiri semenjak keterpilihan presiden Joko Widodo mengutip dari laporan BNN, jumlah tersangka narkotika di tanah air cenderung mengalami peningkatan. Sejak deklarasi “*War On Drugs*” dimulai dari 2015 sampai 2016. Berdasarkan data Badan Narkotika Nasional, sepanjang periode itu, terungkap 1.015 kasus dari 72 jaringan sindikat narkotik dengan jumlah tersangka 1.681. Dari hal tersebut berhasil diungkap kejahatan tindak pidana pencucian uang dengan nilai aset yang berhasil dirampas Rp 142 miliar. Kerugian negara pada periode tersebut tercatat senilai 53 triliun rupiah.

Pada pemerintahan Joko Widodo, terjadi peningkatan perempuan sebagai narapidana, tercatat sebanyak 4.297 perempuan Indonesia terlibat dalam peredaran dan penyalahgunaan narkotika (Komnas Perempuan, 2014). Data Januari 2019 ada kenaikan kasus terhadap perempuan sebanyak 5.579. Tercatat tahun 2000 sampai dengan tahun 2018 terdapat 22 kasus pidana mati untuk perempuan, dimana 18 diantaranya terjerat oleh kasus tindak pidana narkotika, bahkan 4 dari 18 perempuan narapidana tersebut telah dieksekusi sejak saat tahun 2000 (ICJR, 2019).

kasus pidana mati dengan terdakwa perempuan terbanyak pada register 2015. Meskipun terlihat ada penurunan pada tahun setelahnya, namun tren kasus pidana mati tersebut mulai kembali merangkak naik sejak 2017 hingga 2020. Lonjakan yang cukup signifikan terjadi pada 2015 yang menunjukkan terdapat 7 perkara setelah sebelumnya dari tahun 2002 sampai dengan 2014 hanya ditemukan sekitar 1-2 perkara per tahun. Hal ini dapat mengindikasikan adanya korelasi antara meningkatnya kasus pidana mati dengan gencarnya kampanye ‘perang terhadap narkotika/war on drugs’ yang mulai dilakukan Pemerintah Presiden Joko Widodo di Indonesia pada awal 2015 (ICJR, 2020).

Angka perempuan pengguna narkoba memang jauh lebih sedikit dibanding laki-laki. Jika dilihat dari jenis kelamin, laki-laki menjadi pemakai narkoba yang tertinggi dibandingkan perempuan dengan perbandingan 2,70% untuk laki-laki dan 1,10% untuk perempuan. (BNN, 2019). Perempuan pengguna narkoba memiliki karakteristik khusus dalam hal penggunaan dan penanganan kesehatan ketergantungan narkoba. Penggunaan narkoba turut dipengaruhi oleh hormon, siklus menstruasi, kehamilan, fase menyusui, dan menopause. Perempuan juga memiliki motif yang khusus dan unik dalam menggunakan narkoba seperti mengontrol berat badan, mengatasi rasa sakit haid, dan mengatasi depresi atau stres yang disebabkan karena perceraian, kehilangan hak asuh anak, (Septi dan Misero, 2020).

Perekrutan perempuan sebagai kurir narkoba dilakukan dengan beragam cara tetapi dalam hal ini memiliki kesamaan pola yaitu dengan memanfaatkan kerentanan perempuan (LBH Masyarakat, 2016). Dalam realitasnya, adanya bentuk ketimpangan relasi kekuasaan dimana keberadaan perempuan sebagai sub-ordinat, perempuan cenderung menjadi “kurir” untuk melakukan transaksi narkoba tanpa keinginan dan kemauan mereka, atau bahkan di beberapa kasus perempuan harus melakukannya karena tuntutan serta kebutuhan atas ekonomi (Komnas Perempuan, 2018). *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)* menyatakan bahwa perempuan yang lemah secara pendidikan, ekonomi ataupun menjadi korban kekerasan seringkali dimanfaatkan oleh sindikat dalam peredaran gelap narkoba (ICJR, 2019). Ada faktor lain yang tidak bisa terlihat secara nyata dan adanya keterkaitan jelas mengenai perjuangan sejarah hidup perempuan dengan kasus yang mereka alami, maka dapat dilihat juga bahwa ada nilai-nilai yang bersifat patriarkis yang kemudian hadir dan memarginalkan kaum-kaum perempuan (Anastasia, 2010)

Berbagai macam penelitian sebelumnya telah meneliti mengenai kebijakan narkoba, misalnya penelitian oleh Elisabeth Kramer and Claudia Stoicescu, tahun 2021 berjudul *An uphill battle: A case example of government policy and activist dissent on the death penalty for drug-related offences in Indonesia*. Hasil penelitiannya menunjukkan tindakan pemerintah Joko Widodo ditahun 2014 sejak keterpilihannya yang mendeklarasikan “darurat” narkoba di Indonesia dengan tegas

menjatuhkan hukuman mati bagi siapapun. Terbukti ada 18 orang dieksekusi mati yang semuanya merupakan terpidana narkoba. Pemerintah mengklaim bahwa pemberlakuan kembali hukuman mati terutama akan membuat jera pelaku utama, seringkali warga negara asing, klaim yang ditegaskan kembali oleh Kepala Badan Narkotika Nasional dan Direktur Kejahatan Narkoba Polri.

Danilo Andres, (2016) dalam kajiannya berjudul *The Spectacle of Violence in Duterte's "War on Drugs"*, menyebutkan tentang bagaimana Filipina melakukan kebijakan penghukuman yang sangat keras dimana dalam “perang melawan narkoba” yang digagaskan Duterte, para penjahat narkoba benar benar menjadi target pencarian negara tidak hanya menempatkan penjahat di luar perlindungan negara, tetapi juga secara aktif menargetkan mereka. Dalam pelaksanaannya, aparat Filipina tidak segan dalam menembak mati pengedar di tempat serta merehabilitasi secara intensif para pemakai narkoba sebagai bentuk keseriusan mereka dalam menangani permasalahan narkoba di Filipina itu sendiri.

Mexico sebagai negara dengan transaksi narkoba yang besar selain Amerika Serikat kebijakan anti-narkoba yang disetujui oleh Presiden Calderon meningkatkan jumlah pembunuhan perempuan sebesar 112%. Kajian yang dilakukan oleh Heidira Witri, (2020) berjudul *Perempuan di Tengah Perang Narkoba: Kebijakan War on Drugs dan Dampaknya terhadap Femicide di Ciudad Juarez, Meksiko*. Dalam hasil kajiannya memperlihatkan bagaimana kebijakan anti-narkoba yang disetujui oleh Presiden Calderon meningkatkan jumlah pembunuhan perempuan sebesar 112%. Pendekatan militeristik pemerintah Meksiko telah mengintensifkan persaingan kartel, yang pada akhirnya justru telah menyebabkan peningkatan femisida besar-besaran.

Penelitian yang sama sebelumnya juga diteliti oleh Massa Ricardo & Rodrigo Reyes, (2019). *War on Drugs, War on Women: Visualizing Female Homicide in Mexico*, oleh Gustavo Fondevila. Penelitiannya ini berfokus kepada bagaimana akibat dari kebijakan narkoba mengungkapkan bahwa kebijakan deklarasi Perang terhadap narkoba telah membuat populasi wanita Meksiko mulai mengalami kenaikan tingkat sebagai korban pembunuhan yang lebih tinggi secara proporsional dibandingkan dengan populasi pria. Temuan penelitiannya menegaskan bahwa dari deklarasi Perang terhadap Narkoba pada tahun 2006,

populasi wanita mulai mengalami peningkatan tingkat viktimisasi pembunuhan, terutama dengan senjata api.

Selain adanya kerentanan perempuan dalam peredaran narkoba, Heidi Grundetjern dan Sveinung Sandberg, (2012) memperlihatkan hasil penelitian yang berbeda berjudul *Dealing with a gendered economy “Female Drug Dealers and Street Capital”*. Fakta baru menggambarkan wanita justru menjadi kurir yang terampil dan kompeten. Perempuan tidak sepenuhnya tidak berdaya, dan laki-laki tidak sepenuhnya diistimewakan. Dalam hal ini, mereka semua adalah korban. Namun, setelah memasuki bagian tertentu dari kegiatan perihal narkoba, pria memiliki hak istimewa, hidup mereka terjamin untuk berhasil daripada wanita. Ada dua perspektif dalam memandang perempuan dalam kegiatan transaksi narkoba yaitu sebagai korban yang terpinggirkan atau justru sebagai kurir yang kompeten.

Corina Giacomello, (2020) dalam penelitiannya berjudul **The Gendered Impacts of Drug Policy on Women “Case Study From Mexico**, memperlihatkan bahwa perempuan yang terlibat dalam pelanggaran narkoba dan wanita pengguna narkoba, dari perspektif persimpangan tiga sumbu; *pertama*, hubungan gender dan sistem gender. *Kedua*, pembangunan. *Ketiga*, kebijakan narkoba. Hasil penelitian tersebut, menjelaskan bahwa kebijakan narkoba saat ini adalah bagian tak terpisahkan dari struktur patriarki yang mendasari kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak serta melemahkan kesetaraan dan pembangunan gender.

Dengan demikian, Kebijakan narkoba di Indonesia melalui Undang-undang No.35 Tahun 2009 juga berkontradiksi dengan Konvensi CEDAW (*Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*) sebagaimana sebelumnya diratifikasi oleh pemerintah Indonesia sebagai bagian dari tolak ukur keadilan dan kesetaraan gender serta instrument mengenai segala penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap gender. Kebijakan narkoba Indonesia yang menggunakan narasi seperti *‘perang terhadap narkoba’* melalui program-program yang diimplementasikan sebagaimana dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan narkoba yang sangat kompleks di Indonesia telah menitikberatkan kepada hukuman dan juga mengkriminalisasi siapapun mereka yang bertentangan dengan Undang-undang No.35 Tahun 2009 (Luhulima, 2014).

Berangkat dari latar belakang permasalahan dan penelitian-penelitian terdahulu yang dipaparkan tersebut penulis akan mengangkat topik penelitian ini untuk melihat dan menganalisis lebih mendalam bagaimana dampak dari implementasi UU No 35 Tahun 2009 tentang narkoba di Indonesia masa pemerintahan Joko Widodo terhadap perempuan. Penelitian ini akan menggunakan analisis gender, untuk melihat bahwa meskipun secara normatif laki-laki dan perempuan memiliki kedudukan dan hak yang sama di muka hukum, akan tetapi dengan menggunakan analisis gender, ada permasalahan berlapis yang dialami oleh perempuan ketika terjerat hukuman atas kebijakan narkoba yang bersifat punitif, dimulai dari posisi perempuan yang secara struktural di dalam masyarakat yang patriarkis lebih rendah daripada laki-laki dan seringkali dianggap minoritas, serta bagaimana stigma-stigma atau beban ganda yang diterima perempuan karena terjerat kasus narkoba. Penelitian ini juga berusaha melihat pengalaman dan pengetahuan perempuan yang terjerat dalam kasus narkoba. Penelitian ini berusaha untuk melihat secara dekat bagaimana kerentanan berbasis gender tersebut dalam sistem peradilan pidana dalam konteks pidana mati, hukuman paling berat, selain itu penelitian ini untuk memahami konteks sosial keterlibatan seorang perempuan menjadi kurir peredaran narkoba maupun pengguna, serta memahami bentuk bentuk atau dampak-dampak yang dialami oleh perempuan.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut dan untuk memberikan batasan dalam proses penelitian, maka peneliti merumuskan masalah yaitu

1. Bagaimana keterlibatan perempuan dalam peredaran narkoba ?
2. Bagaimana dampak implementasi kebijakan narkoba terhadap perempuan?
3. Apa pengaruh kebijakan perang melawan narkoba terhadap relasi kuasa gender yang ada di masyarakat?

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai yaitu;

1. Tujuan praktis, yaitu penelitian ini bermaksud untuk menjelaskan bagaimana dampak dari Implementasi UU no.35 tahun 2009 tentang Narkotika di Indonesia bagaimana perang melawan narkoba terhadap perempuan secara khusus dan bagaimana pengaruhnya pada relasi kuasa gender di masyarakat. Penelitian ini ini dilakukan untuk dapat mengevaluasi kebijakan narkotika di Indonesia sehingga dapat menjadi rekomendasi dan memberikan kontribusi tentang bagaimana seharusnya kebijakan narkotika di Indonesia diimplementasikan.
2. Tujuan akademis, penelitian ini diharapkan dapat bertujuan untuk mengungkapkan bagaimana kebijakan narkotika di Indonesia dan pengaruhnya atas relasi gender di dalam masyarakat. Diharapkan penelitian ini dapat dikembangkan untuk kebutuhan akademis yaitu sebagai rekomendasi keilmuan terkait gender dalam kebijakan politik khususnya kebijakan narkotika. Selain itu penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis dampak kebijakan perang melawan narkoba terhadap perempuan dari perspektif gender.

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan untuk dapat memberikan manfaat bagi kepentingan peneliti, para akademisi dan masyarakat umum untuk meningkatkan pemahaman mengenai kebijakan narkotika di Indonesia dan dampaknya terhadap perempuan serta dapat memberikan landasan berpikir dan pemahaman umum mengenai kerentanan perempuan dalam kebijakan. Bagi pengamat sosial dan politik, penulisan ini diharapkan bisa digunakan sebagai bahan analisa dan wacana kedepan mengenai isu gender dalam kebijakan, penelitian ini berusaha melihat pengalaman dan peran perempuan terkait kasus narkotika yang mereka alami, selain itu melalui penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai rujukan, rekomendasi dan memberikan kontribusi bagi pemerintah dalam mengembangkan pengetahuan dan penelitian terkait isu gender dalam kebijakan politik khususnya kebijakan narkotika di Indonesia.

## **I.5 Sistematika Penulisan**

Dalam rangka memberikan pemahaman yang jelas mengenai penelitian ini, penulis membagi kedalam V BAB diantaranya sebagai berikut:

### **BAB I**

#### **PENDAHULUAN**

Dalam BAB ini akan menguraikan perihal latar belakang, penelitian terdahulu, rumusan masalah, tujuan penelitian serta manfaat penelitian

### **BAB II**

#### **TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam BAB ini penulis akan menjelaskan mengenai teori dan konsep yang digunakan serta kerangka pemikiran dari penelitian ini

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Dalam BAB ini peneliti menjelaskan mengenai metode penelitian diantaranya, objek penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data, teknik analisis data serta tabel rencana waktu penelitian.

### **BAB IV**

#### **GAMBARAN UMUM**

Dalam BAB ini peneliti akan menjelaskan gambaran umum mengenai subjek dan objek penelitian

### **BAB V**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam BAB ini penulis akan menjelaskan hasil analisis serta temuan data-data terkait penelitian sehingga mampu menjawab pertanyaan dalam penelitian ini.

### **BAB VI**

#### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam BAB ini penulis akan menjelaskan dan merangkum kesimpulan dari hasil penelitian ini dan usulan saran dari temuan penelitian untuk pengembangan dunia akademis maupun praktis.