

BAB II

UPAYA PEMERINTAHAN RODRIGO DUTERTE DALAM PEMBERANTASAN NARKOBA

Pada Bab II penulis akan menjelaskan mengenai bagaimana upaya yang telah dilakukan pemerintah Filipina, khususnya pada masa jabatan Presiden Rodrigo Duterte dalam menangani permasalahan narkoba yang sudah mengancam stabilitas keamanan Filipina. Penulisan Bab II akan terdiri dari lima sub-bab, yaitu bagaimana masalah perdagangan narkoba dan upaya penanggulangan masalah narkoba di Filipina. Lalu pemaparan kebijakan *war on drugs* di Filipina dan bagaimana pelaksanaan kebijakan *war on drugs* yang dianggap kontroversial yang telah berjalan sejak tahun 2016 hingga 2019. Selanjutnya, penulis akan melihat bagaimana hukum internasional dan domestik terkait hak untuk hidup dan hak untuk diproses secara hukum dan respon internasional terkait tindakan *extrajudicial killing* yang terjadi di Filipina.

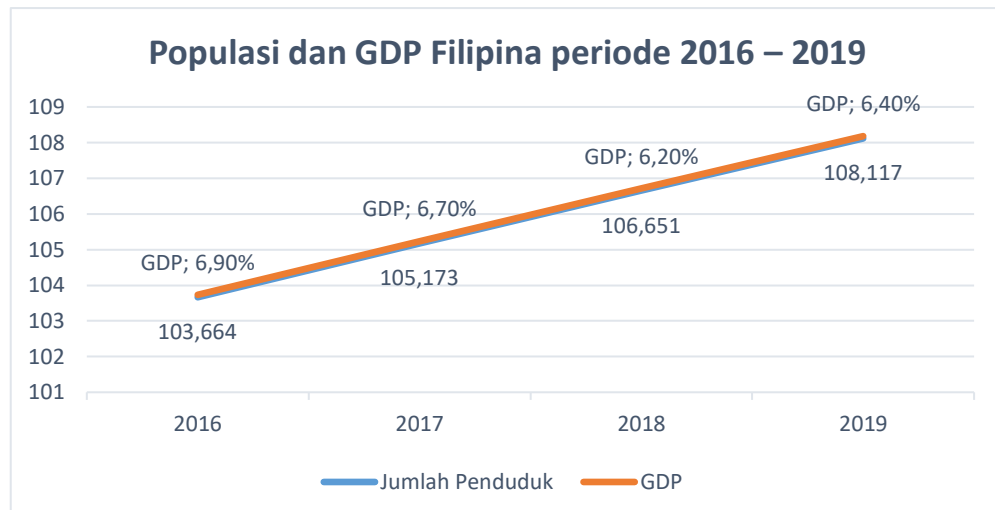
2.1 Masalah Perdagangan Narkoba di Filipina

Narkoba merupakan permasalahan yang saat ini banyak dihadapi berbagai negara dimana permintaan pasar semakin meningkat. Narkoba telah menjadi komoditas yang menjanjikan terutama di negara dengan populasi penduduk besar dengan daya beli masyarakat yang tinggi, serta pertumbuhan ekonomi negara yang meningkat. Perdagangan narkoba yang semakin marak ini membuat para pemasok narkoba untuk mencari wilayah strategis yang berpotensi menjadi pasar, yang mana hal ini akan mempermudah penyebaran narkoba di beberapa negara di wilayah tersebut.

Sebagai salah satu negara anggota ASEAN dengan luas wilayah 300.000 km² (PSA, 2016) dengan jumlah penduduk berdasarkan sensus tahun 2018 yang mencapai 108,117 juta jiwa (World Population Prospects 2019, 2019),

Filipina mengalami perkembangan ekonomi yang seimbang dengan pertumbuhan penduduknya. Lihat grafik berikut (Grafik 2.1.1).

Grafik 2.1 1 - Grafik Populasi dan GDP Filipina periode 2016 - 2019



Sumber: Asian Development Bank 2019 & United Nations Population Division 2019 (ADB, 2019)

Grafik di atas menunjukkan bagaimana peningkatan jumlah penduduk yang sejalan dengan peningkatan GDP (*Gross Domestic Product*) Filipina setiap tahunnya. Pada kurun waktu empat tahun, sejak 2016 pertumbuhan penduduk Filipina meningkat sekitar 1,470 juta jiwa (1,509 – 1,478 – 1,466) setiap tahunnya dan mempengaruhi GDP yang kian meningkat sekitar 0,2 persen setiap tahunnya. Hal ini kemudian menunjukkan bahwa pesatnya pertumbuhan populasi Filipina selama kurun waktu empat tahun terakhir (Division, 2019), sejalan dengan pertumbuhan ekonomi negara terkait, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2018 (ADB, 2019). Pertumbuhan ekonomi yang semakin meningkat ini, nyatanya didukung oleh pendapatan GDP Filipina yang mencapai hingga \$1.041 triliun pada tahun 2019 (IMF, 2019). Bahkan, pada kuartal III/2019, GDP Filipina meningkat 6,2 persen dari tahun sebelumnya di mana hal ini menunjukkan ekonomi Filipina yang tumbuh dengan cepat (Andriani, 2019).

Namun, faktor tersebut yang kemudian membuat Filipina berpotensi menjadi pasar narkoba di Asia Tenggara ialah sebagai berikut. Pertama, jika

dilihat dari letak geografisnya, Filipina mempunyai posisi strategis karena terletak pada jalur perdagangan internasional di Asia Tenggara yang mudah diakses dengan beragam transportasi. Kedua, jumlah penduduk Filipina yang lebih dari 100 juta jiwa dengan pertumbuhan penduduk yang pesat (menempati peringkat kedua dengan jumlah penduduk terbanyak di Asia Tenggara). Ketiga, didukung oleh pertumbuhan ekonomi yang kian meningkat, yang mana GDP Filipina semakin meningkat dengan pesat di antara negara kawasan, serta daya beli masyarakat yang tinggi inilah yang membuat Filipina menjadi sasaran menjanjikan bagi para pelaku kejahatan untuk menjalankan aksi mereka dalam memasarkan narkoba.

Hal ini semakin memperburuk kondisi dalam negeri Filipina, dilihat dari aspek kriminalitas, Filipina merupakan salah satu negara dengan indeks kriminalitas tinggi di Asia Tenggara. Tentu dengan maraknya perdagangan narkoba ini akan berdampak pada angka kejahatan yang semakin meningkat. Lihat tabel berikut (Tabel 2.1.1)

Tabel 2.1 1 - Indeks Kriminalitas Filipina 2014 -2015 (Januari – Juli)

Jenis Kejahatan	Enam Bulan Pertama 2014	Enam Bulan Pertama 2015	Presentase Peningkatan
Pencurian	86.451 kasus	105.229 Kasus	21%
Pencurian Mobil	5.599 Kasus	10.039 Kasus	79,2%
Pembunuhan	6.607 Kasus	7.245 Kasus	9,6%
Cidera Fisik	122.084 Kasus	182.886 Kasus	49,8%
Pemeriksaan	5.069 Kasus	8.288 Kasus	63,5%
Total Seluruh Kasus Kejahatan	603.085 Kasus	885.445 Kasus	46,8%
Indeks Kejahatan	256.592 kasus	352.321 Kasus	37,3%

Sumber: (Bebot Sison Jr. , Cecile Suerte Felipe, 2015)

Berdasarkan Tabel 2.1.1 diatas, seperti disampaikan Direktorat Kepolisian Nasional Filipina (PNP) untuk Investigasi dan Manajemen Detektif (DIDM) menunjukkan bahwa pencurian, pencurian mobil, cedera fisik dan pemerkosaan ialah beberapa kejahatan yang mengalami peningkatan signifikan dalam enam bulan pertama tahun 2015. PNP mengatakan bahwa pada 2015, terdapat 885.445 kasus kejahatan dilaporkan dari Januari hingga Juni, yang mana ini meningkat 46,8% dibandingkan dengan 603.085 kasus pada periode yang sama tahun 2014 (Bebot Sison Jr. , Cecile Suerte Felipe, 2015). Kemudian, jika dilihat dari indeks kejahatan untuk enam bulan pertama tahun 2015 terdapat 352.321 kasus yang dilaporkan, dimana meningkat 37,3% dibandingkan dengan 256.592 kasus pada periode yang sama tahun 2014. PNP mengatakan bahwa pada tahun 2015, indeks kejahatan yang berhasil diselesaikan antara pengadu dan responden ialah 172.959 kasus dan 100.938 kasus pada 2014, yang mana keberhasilan ini hanya mencapai 19,5% pada 2015 dan 16,7% pada 2014. Sedangkan indeks kejahatan terkait tuntutan yang diajukan ke pengadilan ialah sebanyak 134.074 kasus pada 2015 dan 74.172 kasus pada 2014 (Bebot Sison Jr. , Cecile Suerte Felipe, 2015). Peningkatan angka kejahatan ini menunjukkan bahwa solusi penanganan kriminalitas dari pemerintah masih dianggap tidak efisien dan perlu adanya tindakan konkrit untuk memberantas masalah ini.

2.2 Upaya Penanggulangan Masalah Narkoba

Berdasarkan data yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diketahui bahwa kejahatan yang terjadi di Filipina sangat mengkhawatirkan. Kemampuan aparat dan pemerintah Filipina dalam menegakkan hukum dan memberantas kriminalitas masih terbilang lemah, maka tak heran jika persebaran narkoba masih sulit untuk dihentikan di negara tersebut. Hingga saat ini, Filipina merupakan salah satu negara di dunia yang mengalami permasalahan narkoba serius. Meskipun telah diberlakukannya undang – undang mengenai Obat Berbahaya Komprehensif sejak tahun 2002, nyatanya

belum secara tegas diterapkan oleh aparat dan belum optimal dalam memberantas narkoba. Menurut *World Drug Report 2015*, dalam laporan pemberantasan tanaman ganja pada tahun 2013, Filipina menempati urutan ke dua tertinggi setelah Amerika Serikat dengan jumlah total tanaman ganja mencapai 2.013.678 juta yang tersebar di 451 situs (UNODC, 2015).

Lebih lanjut, *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) Philippines 2015* menyebutkan bahwa Filipina telah menjadi titik *transshipment* dan negara tujuan untuk pengiriman *metamfetamin* atau lebih dikenal dengan sebutan “*shabu*” dalam jumlah besar, dimana jenis narkotika ini merupakan obat utama yang paling banyak dikonsumsi dan diperdagangkan di negara ini (State, 2015). Namun, otoritas Filipina menemukan fakta bahwa Filipina juga berperan sebagai penghasil narkoba jenis *metamfetamin* dan ganja setelah ditemukannya satu laboratorium *metamfetamin klandestin* serta tempat budidaya ganja yang terletak di daerah terpencil Filipina, yakni di Pegunungan Luzon dan Mindanao. Proses pendistribusian obat – obat terlarang biasanya menggunakan layanan surat dan paket. Selama tahun 2014, terdapat 32 operasi transaksi narkoba melalui surat dan paket, yang mana 20 operasi berhasil dicekal (State, 2015).

The Comprehensive Dangerous Drugs Act of 2002 telah menetapkan sebuah dewan khusus dalam menangani permasalahan narkoba di Filipina, yang bernama *Dangerous Drugs Board (DDB)* yang mana dewan ini berada langsung di bawah kantor Presiden. Dewan ini akan bertugas sebagai badan pembuat kebijakan dan membentuk strategi utama dalam pengendalian dan pencegahan narkoba (State, 2015). Selama tahun 2018, DDB diuntungkan dengan kepemimpinan Duterte yang kuat dan berupaya menerapkan pendekatan multi – sektor yang komprehensif untuk mengurangi intensitas permintaan pasar narkoba di Filipina. Untuk mempermudah penegakan dari kebijakan yang telah dibuat, dibentuklah sebuah badan yang bernama *The Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA)* dan *Barangay Anti-Drug Abuse Council (BADAC)*.

2.2.1 *The Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA)*

Badan Penegakan Narkoba Filipina (*The Philippine Drug Enforcement Agency / PDEA*) adalah sebuah lembaga penegakan *counternarcotic* utama di Filipina yang bertanggung jawab untuk melakukan penyelidikan dan operasi anti-narkoba di seluruh wilayah Filipina. Didirikan pada tahun 2002 berdasarkan *Republic Act No. 9165*, PDEA terus berkembang sebagai organisasi pemberantas narkoba yang menekankan pada nilai-nilai inti pemberantasan narkoba dan pelatihan terhadap anggotanya. PDEA memiliki empat laboratorium regional yang berguna untuk menganalisis bukti obat secara cepat dan akurat. PDEA juga mengakuisisi 15 anjing untuk membantu dalam pencarian obat-obatan ilegal selama operasi dan mendirikan fasilitas khusus pelatihan anjing pelacak narkoba (State, 2015).

Dalam melaksanakan tugasnya, PDEA juga membentuk Kelompok Tugas Interdiksi Narkoba Antar-Bandara (*Airport Inter-Agency Drug Interdiction Task Group / AIADITG*) yang terdiri dari petugas PDEA, PNP (*Philippine National Police*), Biro Investigasi Nasional, Biro Bea Cukai Filipina, dan Biro Imigrasi Filipina. Meskipun keterbatasan sumber daya manusia dan keuangan, PDEA menyambut baik dukungan dan menyetujui akreditasi 11 LSM sebagai mitra anti-narkoba resmi. Hal ini merupakan langkah membentuk federasi nasional LSM yang mendukung upaya pemberantasan narkoba di Filipina (State, 2015). Upaya PDEA dalam operasi pemberantasan narkotika mulai menunjukkan hasil, dimana PDEA berhasil menyita beberapa jenis narkotika beserta besarnya. Lihat tabel berikut (Tabel 2.2.1).

Tabel 2.2 1 - Hasil Penyitaan Narkoba Tahun 2014

No.	Jenis Narkoba	Jumlah
1.	Metamfetamin	600 Kg
2.	Kokain	69 Kg
3.	Ganja, Tanaman dan Bibit Ganja	717 Kg
4.	Ekstasi	< 1 Kg

5.	Zat Psikoaktif / NPS (<i>Fly High & Green Apple</i>)	< 1 Kg
----	--	--------

Sumber: International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2015

(State, 2015)

Jika dilihat dari tabel diatas, selama tahun 2014 pihak berwenang Filipina telah melakukan beberapa penyitaan obat – obatan terlarang, yakni menyita 600 kilogram *metamfetamin*, 69 kilogram kokain, 717 kilogram ganja beserta tanaman & bibit ganja, sedikit ekstasi serta dua zat psikoaktif baru (*New Psychoactive Substances / NPS*) yang dikenal secara local sebagai “*fly high*” dan “*Green Apple*” (State, 2015). Selain itu, pemerintah juga melakukan 43 misi pemberantasan manual Mindanao dan memberantas 324 perkebunan ganja pada Oktober 2014 (State, 2015).

Menurut PDEA, otoritas Filipina juga telah berhasil melakukan 11.066 operasi penanggulangan narkoba yang mengakibatkan penangkapan 8.507 tersangka penyalahgunaan narkoba, dimana terdapat 42 orang pejabat pemerintah terpilih dan 37 petugas penegak hukum termasuk seorang Kepala Inspektur Polisi. Disamping itu, terdapat 9.844 kasus diajukan selama sembilan bulan pertama tahun 2014 (State, 2015). Dalam salah satu kasus narkoba tercepat yang pernah dituntut, seorang Anggota Dewan Provinsi dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman penjara seumur hidup pada tahun 2014. Selanjutnya, PDEA juga menemukan bahwa masyarakat yang menggunakan obat bius *shabu* di Filipina sebanyak 89% dan yang menggunakan ganja sebanyak 8,9%, meski jenis narkoba lainnya seperti kokain, efefrin dan ekstasi juga ditemukan di Filipina (Ranada, 2016).

Pada tahun 2015, PDEA melaporkan terdapat lebih dari 8.000 *barangay*¹ yang terbukti terjangkit narkoba, dimana sekitar 20,51% dari penduduk yang tinggal di 42.065 *barangay* memiliki kasus narkoba (Carcamo, 2015). Direktur Jenderal, PDEA, Arturo Cacdac Jr, menyebutkan sebuah *barangay* dikatakan

¹ *Barangay* merupakan sebutan untuk suatu wilayah administrasi dengan lingkup yang lebih kecil, setara dengan desa atau kelurahan. Berasal dari bahasa Spanyol – Portugal.

terkena dampak narkoba ketika terdapat pengguna narkoba, pemasok narkoba, kegiatan produksi narkoba termasuk di dalamnya marijuana, ganja maupun obat – obatan lainnya terlepas dari jumlah yang terdapat di daerah tersebut (Carcamo, 2015). Selanjutnya, berdasarkan survey nasional yang dilaksanakan pada *DDB Group* di tahun yang sama, telah terdapat sekitar 1,8 juta pengguna narkoba di Filipina, dimana sebanyak 38,36% adalah pengangguran. Kemudian, pada Februari 2016 PDEA kembali melaporkan bahwa dari 42.065 *barangay* yang terjangkit narkoba, 11.321 *barangay* diantaranya merupakan daerah *urban* / kota (PNP, 2016).

Berdasarkan data yang telah dipaparkan sebelumnya, sebenarnya Filipina telah melakukan berbagai operasi penegakkan hukum yang berhasil melakukan penyitaan dan penangkapan narkoba secara besar – besaran selama tahun 2014. Keberhasilan ini sebagian karena intensifnya kerjasama antarlembaga dan kemitraan dengan organisasi non-pemerintah (LSM). Meningkatnya kerjasama antara Filipina dengan negara lain dalam pemberantasan narkoba, juga turut menyukseskan operasi penegakan hukum terhadap sindikat narkoba internasional yang beroperasi di Filipina. Namun, penegakan hukum di Filipina nyatanya tetap tidak dapat secara efektif mengidentifikasi dan mengurangi penggunaan dan persebaran narkoba di Filipina (State, 2015).

Laporan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat mengenai obat – obatan internasional pada tahun 2012 yang mengacu pada Laporan Obat – Obatan Narkoba PBB menyebutkan bahwa Filipina memiliki tingkat penggunaan *shabu* tertinggi di kawasan Asia Timur. Hal ini dikarenakan hampir sebagian sindikat narkoba yang mengatur serta membiayai perdagangan *shabu* di Filipina merupakan etnis Tionghoa. Beberapa negara seperti Jepang, Tiongkok dan Korea merupakan pemasok terbesar narkotika jenis *shabu* di Filipina (State, 2015). Kemudian pada Februari 2015, PDEA menemukan bahwa sekitar seperlima *barangay* di Filipina telah terdampak narkoba, yang mana Metro Manila merupakan wilayah yang paling terkena dampak narkoba cukup besar dengan kasus terkait sebanyak 92,96% dalam

seluruh *barangay*-nya, dan dibawahnya ada Calabarzon dengan 49,28% (PNP, 2016).

Polisi Nasional Filipina juga telah menemukan tiga sindikat organisasi transnasional narkoba yang beroperasi dengan leluasa di Filipina dan telah menyebar hingga ke seluruh *barangay* bahkan ke luar negeri. Sindikat tersebut bernama *The Chinese* atau *Filipino – Chinese*, *The African Drug Syndicate* (ADS) dan *The Mexican-Sinaloa Drug Cartel*, dimana masing – masing dari ketiga organisasi sindikat narkoba ini memiliki wilayah dan spesialisasinya. Misalnya, sindikat *The Filipino-Chinese* memfasilitasi produksi dan penyeludupan untuk wilayah Afrika dan melakukan penyeludupan narkoba dari negara – negara di benua Afrika untuk dapat masuk ke negara di benua Asia. Sedangkan *The Mexican – Sinaloa Drug Cartel* yang merupakan asosisasi dari *Chinese Drug Group* dan penetrasi dari pasar *Filipino-Chinese*, juga melakukan penyeludupan dan penjualan narkoba secara bebas di dalam negeri (PNP, 2016).

Besarnya sindikat narkoba di Filipina menyebabkan banyak warga negara Filipina yang tertangkap di negara lain akibat membawa maupun menjual *shabu* (Ranada, 2016). Masalah narkoba yang terjadi di Filipina nyatanya diakui oleh Konferensi Waligereja Filipina saat dikeluarkannya surat pastoral pada Juli 2015 lalu. Surat yang berjudul “*Addiction, freedom, and disciples*” menunjukkan bagaimana bahaya *shabu* di manapun berada, bahkan *shabu* diperjualbelikan secara terbuka seperti di taman, bar maupun di sudut – sudut jalan (Ranada, 2016). Maraknya sindikat dan pecandu narkoba di Filipina, membuat dikeluarkannya sebuah kebijakan *War on Drugs*, yakni sebuah kebijakan untuk menghapus bersih narkoba di Filipina dengan pelaksanaan yang terbilang ekstrem.

2.2.2 *Barangay Anti – Drug Abuse Council (BADAC)*

Barangay Anti – Drug Abuse Council (BADAC) merupakan sebuah dewan yang dibentuk berdasarkan *Dangerous Drugs Board Resolution No.12 Series of 2004*. Tujuan utama BADAC ialah untuk mengimplementasikan

kebijakan strategis pemerintah secara efektif dalam pencegahan dan pengendalian narkoba dalam suatu *barangay*, dengan tugas utamanya ialah untuk melaksanakan operasi pembersihan *barangay* yang terindikasi narkoba (DDB, 2007). Dalam pelaksanaan operasi pembersihan *barangay* yang terkena dampak narkoba, terdapat tiga fase yang dilakukan oleh BADAC, yaitu Fase Pra Operasi; Fase Operasi; dan Fase Pasca Operasi (DDB, 2007).

a) *Fase Pra Operasi*

Fase ini akan dimulai dengan merumuskan dasar – dasar operasi pembersihan yang efektif dan berkelanjutan terhadap suatu *barangay*, yang mana BADAC akan bekerja sama dengan tim pembantu dan SK di setiap *barangay* dengan tanggung jawab masing – masing. Tentunya dalam hal ini didukung oleh unit kepolisian nasional Filipina (PNP).

Dalam fase ini juga akan dilakukan peningkatan kemampuan semua unit terkait melalui pelaksanaan seminar pencegahan dan pengendalian narkoba dasar, memberikan penekanan pada pengumpulan dan analisis terkait obat serta dilaksanakannya sosialisasi pendidikan pencegahan narkoba sedini mungkin, yang mana akan didukung dengan kerja sama antara petugas kesehatan pemerintah daerah, petugas kesejahteraan social, pemerintah daerah, perwakilan DECS dan Ketua SK. Setiap *barangay* terdapat pemimpin klaster, yang mana akan bertugas untuk melaporkan setiap kegiatan pemberantasan narkoba kepada Ketua BADAC, seperti nama – nama pengguna narkoba, indikasi kegiatan budidaya ganja, operasi laboratorium *clandestine* maupun data terkait narkoba lainnya (DDB, 2007).

Selanjutnya, hasil laporan informasi tersebut akan terkonsolidasi ke CADAC / MADAC dan unit kepolisian setempat untuk membantu merumuskan dan memvalidasi daftar tinjauan penyalahguna narkoba di setiap *barangay*. Dalam fase ini juga akan dilakukan penentuan terhadap prioritas *barangay* terdampak narkoba, dengan mempertimbangkan jumlah pengguna narkoba dan beratnya masalah narkoba di daerah tersebut. Hal ini dilakukan agar dapat menentukan langkah penanganan

yang tepat, misalnya operasi polisi atau seminar pendidikan advokasi terkait narkoba. Kemudian, pada fase ini juga akan dibentuk Pusat Referensi Rehabilitasi di setiap *barangay* untuk mendukung tanggungan narkoba kepada perwakilan resmi dari *Dangerous Drugs Board* (DDB) sesuai dengan pasal VIII RA 9165 dan penerbitan Dewan terkait (DDB, 2007).

b) *Fase Operasi*

Fase ini merupakan implementasi dari strategi mengurangi permintaan dan penawaran narkoba secara actual terhadap penyalahguna narkoba yang menjadi prioritas di *barangays* tersebut. Ada beberapa tipe operasi yang dilaksanakan oleh BADAC. Pertama, penangkapan penyalahguna narkoba yang telah teridentifikasi melalui penangkapan warga sipil, operasi pembelian maupun layanan Surat Perintah Pencarian dan Surat Perintah Penangkapan yang dilaksanakan oleh PDEA ataupun PNP setempat. Kedua, pencarian administratif dilakukan jika terdapat indikasi gudang narkoba, laboratorium *clandestine* maupun gudang bahan kimia, dimana langkah ini akan berkoordinasi dengan pihak terkait seperti PNP setempat, Petugas Kesehatan Daerah, Unit BFP setempat (DDB, 2007).

Ketiga, pengajuan pengaduan terkait pengurangan gangguan publik kepada Dewan Administratif Kota terhadap tempat atau bangunan yang digunakan sebagai situs penjualan illegal atau *transshipment* narkoba, sesuai dengan *Republic Act No. 9165* Bagian 52, Pasal VII. Keempat, melakukan advokasi maupun seminar pendidikan terkait pencegahan narkoba kepada orang tua dan anak. Melalui kegiatan ini pemerintah melakukan sosialisasi kepada masyarakat, baik orang tua maupun anak mengenai peran mereka dalam kampanye "*war on drugs*", sesuai dengan *Republic Act No. 9165* dan Peraturan DDB terkait. Kelima, penyalahguna narkoba yang menyerahkan diri kepada pihak berwajib, diharuskan mengisi formulir yang akan diproses untuk direhabilitasi sesuai dengan Peraturan DDB terkait (DDB, 2007).

c) *Fase Pasca Operasi*

Fase ini bertujuan untuk mempertahankan kondisi *barangay* yang terbebas dari narkoba pasca operasi pembersihan narkoba melalui kegiatan yang telah dilakukan sebelumnya. Untuk mempertahankan kondisi ini, pemerintah membuat kegiatan berkelanjutan seperti kegiatan keagamaan, olahraga, dan sosial ditiap *barangay*. Kegiatan berkelanjutan ini didukung oleh Perwakilan Kelompok Gereja, Unit PNP setempat, Petugas Kesejahteraan Sosial Daerah dan Petugas Kesehatan Daerah serta Sanggunian Lokal. Selanjutnya, pemerintah juga memberikan pelatihan maupun forum yang diharapkan dapat menjadi wadah untuk mensosialisasikan dampak buruk narkoba dan bagaimana upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba. Dalam pelaksanaannya, BADAC bersama Unit PNP setempat didukung oleh Petugas Kesehatan Daerah, Petugas Kesejahteraan Sosial Daerah, Perwakilan DECS, Ketua SK dan Sanggunian Lokal (DDB, 2007).

2.3 Kebijakan *War on Drugs*

Mengingat narkoba yang terjadi di Filipina telah mengganggu stabilitas keamanan negara, maka para calon presiden dalam Pemilihan Presiden Filipina tahun 2016 lalu, menjadikan hal tersebut sebagai fokus utama yang harus diselesaikan. Rodrigo Duterte yang saat itu mencalonkan diri sebagai Presiden Filipina, menjadikan pemberantasan kriminalitas dan penanganan masalah narkoba sebagai fokus utama dalam membuat program unggulan ketika masa kampanyenya. Duterte mendapat julukan "*The Punisher*" sejak masa kampanye karena berbagai janjinya mengenai memberantas narkoba dan pelaku kriminal lainnya di Filipina jika ia terpilih (Aljazeera, 2016).

Setelah terpilih menjadi Presiden Filipina ke -16 pada 30 Juni 2016, Rodrigo Duterte berupaya merealisasikan janji – janjinya ketika kampanye pemilihan presiden yakni dengan membuat kebijakan *war on drugs*, yaitu sebuah kebijakan untuk memberantas narkoba dengan cara yang cukup ekstrim. Hal ini terlihat saat dikeluarkannya *Philippines National Police* (PNP)

Anti – Illegal Drugs Campaign Plan Project: “Double Barrel” yang terdiri atas *Project Tokhang* dan *Project HVT*, serta *Philippines National Police (PNP) Anti – Illegal Drugs Campaign Plan Project: “ALPHA”* yang dilaksanakan oleh Kepolisian Nasional Filipina serta pembentukan ICAD (*Inter – Agency Committee on Anti – Illegal Drugs*) (PNP, 2016).

2.3.1 Project Double Barrel

Setelah Duterte dilantik menjadi Presiden Filipina, Duterte menunjuk Kepala Kepolisian Nasional Filipina, yakni Ronald M. Dela Rosa untuk menjadi penanggung jawab atas *Project Double Barrel*. *Philippines National Police (PNP) Anti – Illegal Drugs Campaign Plan Project “Double Barrel”* diresmikan pada 1 Juli 2016, melalui Surat Komando No. 16 Tahun 2016 dimana dalam surat ini disebutkan bahwa operasi ini dilaksanakan atas perintah Presiden Rodrigo Duterte untuk menghapus secara tuntas permasalahan narkoba di Filipina dalam kurun waktu enam bulan awal kepemimpinannya (PNP, 2016).

Tujuan dari operasi *Double Barrel* ini ialah untuk mewujudkan *Barangay Drug Clearing Strategy* yakni strategi pemerintahan untuk menetralkan Filipina dari permasalahan narkoba. *Barangay Drug Clearing Strategy* adalah sebuah regulasi yang dikeluarkan oleh *Barangay Anti-Drug Abuse Councils (BADAC)* pada tahun 2004 dan disempurnakan pada 2007 silam, dibawah perintah *Dangerous Drugs Board (DDB, 2007)*. Seperti regulasi anti-narkoba lainnya, *Barangay Drug Clearing Strategy* merupakan implementasi dari salah satu strategi pemerintah untuk menurunkan angka peredaran, penggunaan serta upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba di Filipina. Regulasi ini berfokus pada lingkup *barangay* dengan memberikan kewenangan kepada kepolisian daerah setempat untuk melakukan operasi *Double Barrel* di wilayahnya (DDB, 2007). Operasi *Double Barrel* tidak bisa dilakukan secara sembarangan, namun harus dengan prosedur pelaksanaan atau konsep operasi yang tertera dalam Surat Komando PNP. Dalam menjalankan operasi ini, terdapat dua pendekatan yang dapat dilakukan oleh PNP yakni *Project Tokhang* dan *Project HVT*.

Project Tokhang diambil dari kata “Tokhang” yang berasal dari bahasa lokal Cebuano yaitu ‘Toktok-Hangyou’ yang artinya ‘*knock and plead*’ atau secara harifiah meminta secara sopan untuk menangkap dan menghentikan pengguna narkoba (Lang, 2002). Dalam rangka mensukseskan operasi ini, polisi nasional Filipina bekerja sama dengan unit pemerintahan lokal (*Local Government Units / LGUs*), khususnya badan pemerintahan anti – narkoba setempat dalam lingkup provinsi, kota maupun *barangay*. Selain dengan pemerintah lokal, PNP juga berkerja sama dengan *Non – Government Organization* (NGOs), badan hukum dan para pemangku kebijakan (PNP, 2016). Hal ini dilakukan karena PNP merasa bahwa pemberantasan narkoba ini tidak bisa dilakukan oleh pihak kepolisian semata, namun diperlukan koordinasi yang baik antar lembaga maupun berbagai badan terkait yang memiliki perhatian khusus pada permasalahan anti-narkoba sehingga tujuan untuk menghilangkan narkoba di Filipina secara tuntas dapat berjalan dengan maksimal.

Pelaksanaan *Project Tokhang* dilakukan dengan cara operasi langsung berhadapan dengan tersangka bandar, pengedar ataupun pengguna narkoba dengan mendatangi rumah ke rumah (*door-to-door*). Dalam operasi ini pihak berwajib tidak hanya bertugas menangkap, namun juga menghimbau para tersangka penyalahgunaan narkoba untuk berhenti menggunakan maupun memproduksi narkoba. Duterte juga memerintahkan pihak kepolisian untuk tidak pandang bulu dalam melaksanakan operasi ini, dan memperbolehkan untuk menembak para tersangka apabila terdapat tersangka yang memberontak maupun melarikan diri (PNP, 2016).

Terdapat lima tahapan yang dilakukan dalam pelaksanaan *Project Tokhang* yaitu *Collection and Validation of Information Stage* (Tahap Pengumpulan dan Pengesahan Informasi), *Coordination Stage* (Tahap Koordinasi), *House-to-House Visitation Stage* (Tahap Kunjungan Rumah-ke-Rumah), *Processing and Documentation Stage* (Tahap Proses dan Dokumentasi), *Monitoring and Evaluating Stage* (Tahap Pengawasan dan Evaluasi) (PNP, 2016, pp. 3-6).

1. *Collection and Validation of Information Stage (Tahap Pengumpulan dan Pengesahan Informasi)*

Tahap ini dilakukan pada minggu pertama sejak Presiden Duterte, dimana seluruh sektor kepolisian lokal dan unit anti-narkoba ditugaskan untuk mengumpulkan dan memeriksa informasi terkait lokasi transaksi narkoba dan identitas para bandar di setiap *barangay*. Identitas dan rincian lengkap seluruh kegiatan target harus terperinci dengan baik dan informasi ini harus berasal dari sumber yang terpercaya agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam proses penangkapan. Hal ini juga menjadi dasar penting dalam operasi ini, dimana tim *Project Tokhang* memiliki bukti yang cukup kuat untuk menangkap para tersangka penyalahgunaan narkoba.

2. *Coordination Stage (Tahap Koordinasi)*

Tahap ini merupakan tahapan penting dari seluruh rangkaian operasi, dimana dengan adanya koordinasi yang baik antar lembaga terkait seperti unit kepolisian, pemerintah lokal, badan – badan anti-narkoba, dan lembaga swadaya masyarakat lainnya tentu akan membantu keberhasilan tahapan selanjutnya dalam *Project Tokhang*. Kepolisian lokal akan berkoordinasi dengan LGUs dan BADAC untuk membantu mendapatkan lokasi para tersangka penyalahgunaan narkoba dengan tepat. Unit anti-narkoba Polisi Nasional Filipina juga berkoordinasi dengan PDEA untuk melakukan investigasi lebih lanjut terkait para tersangka penyalahgunaan narkoba. Selanjutnya, untuk penanganan rehabilitasi pecandu narkoba, setiap kepala kepolisian lokal harus menghadap ke *Police Community Relation Sections* dan berkoordinasi dengan LGUs, *Anti-Drug Abuse Councils (ADACs)*, NGOs dan *Dangerous Drugs Board (DDB)*. Selain itu, kepolisian lokal juga harus berkoordinasi dengan *QUAD Media* sebagai sarana publikasi resmi untuk memberikan informasi kepada masyarakat umum terkait kondisi terkini permasalahan narkoba yang terjadi di Filipina.

3. *House-to-House Visitation Stage (Tahap Kunjungan Rumah-ke-Rumah)*

Tahap ini adalah proses eksekusi dari *Project Tokhang* yang dilaksanakan oleh tim yang telah ditunjuk dan operasi ini harus dilaksanakan serempak secara nasional. Pada saat pelaksanaan tahap ini, tim yang telah ditunjuk harus menunjukkan sikap yang baik dan tidak merusak fasilitas apapun yang berpotensi merugikan banyak orang. Dalam tahapan ini terdapat dua langkah yang dapat dilakukan oleh tim pada saat menemukan tersangka bandar, pemasok ataupun pengguna narkoba. Jika tersangka dengan sukarela menyerahkan diri, maka harus diperlakukan dengan baik dan harus melalui proses hukum yang jelas. Sebaliknya, jika tersangka memberontak maupun melarikan diri, maka tim berhak menembak di tempat, yang mana selanjutnya para tersangka ini akan disebut sebagai korban penembakan *war on drugs*.

4. *Processing and Documentation Stage (Tahap Proses dan Dokumentasi)*

Dalam tahapan ini, para tersangka penyalahgunaan narkoba yang menyerahkan diri secara sukarela harus mengisi sebuah formulir penyerahan sukarela untuk keperluan arsip, dimana para tersangka akan mendapatkan pendampingan dan masih diperbolehkan membawa salah satu keluarga atau kerabat, serta para tersangka harus bersedia secara sukarela memberikan informasi terkait kasus narkoba kepada pihak kepolisian. Tersangka yang menolak mengakui keterlibatannya dengan narkoba meski terdapat bukti – bukti yang tersedia, maka unit anti-narkoba berhak melakukan interogasi dan melakukan negosiasi dengan tersangka penyalahgunaan narkoba. Pihak – pihak lain seperti keluarga atau kerabat tersangka maupun orang lain bukan tersangka yang terlibat dalam operasi *Tokhang*, berhak mendapatkan informasi mengenai maksud dan tujuan pelaksanaan operasi ini. Seluruh anggota tim yang terlibat dalam pelaksanaan operasi ini harus mengenakan seragam kepolisiannya dan kepala kepolisian lokal harus menyerahkan laporan pelaksanaan operasi kepada Direktur Regional PROs dan *Regional Anti-Illegal Drugs Special*

Operation Task Group (RAIDSOTG) dalam kurun waktu 24 Jam setelah operasi berhasil dilakukan.

5. *Monitoring and Evaluating Stage (Tahap Pengawasan dan Evaluasi)*

Berdasarkan laporan pada tahapan sebelumnya, kepala kepolisian lokal dan unit anti-narkoba lainnya hanya berkoordinasi dengan ADAC untuk memberikan izin penangkapan di tempat dan pengarsipan data tersangka penyalahgunaan narkoba. Tahap pengawasan dilakukan setiap minggu untuk menentukan status *drug-affected* di setiap *barangay*. Kepolisian lokal akan berkoordinasi dengan BADAC dalam rangka pengawasan dan evaluasi operasi Tokhang.

Selanjutnya, *Project HVT* atau *Upper Barrel Approach* adalah operasi yang lebih luas dan berfokus pada pengguna dan sindikat narkoba, dimana pelaksanaan project ini dilakukan oleh para ahli seperti penyelidik dan ahli taktik dari *National Support Units* serta anggota terpilih dari PRO, NCRPO, PPO, dan CPO. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, bahwa project ini dilakukan dalam skala yang lebih luas, yaitu nasional, regional, provinsi hingga kota, dengan target project ialah sindikat yang melakukan produksi dan pengedaran narkoba ke wilayah lain.

Untuk mempermudah pelaksanaan project ini, dibentuklah sebuah tim yang bernama *Anti-Illegal Drug Group* (AIDG), yang bertugas untuk melacak peredaran dan praktek jual – beli narkoba di tingkat nasional seperti antar regional dalam negeri maupun tingkat internasional seperti transaksi dari luar negeri ke dalam Filipina atau sebaliknya, dengan data bukti yang valid dan akurat (PNP, 2016).

Sejak dilaksanakannya operasi *Double Barrel* pada 1 Juli hingga 31 Desember 2016, kedua *project* ini telah menunjukkan hasil yang signifikan. Berdasarkan *Annual Report Philippines National Police 2016*, *project Tokhang* telah berhasil menangkap 1.143.896 bandar dan pengguna narkoba dalam skala nasional, yang mana sebanyak 47.992 orang ditangkap dan 2,363 terbunuh pada saat proyek ini berlangsung. Terlepas dari angka tersebut,

berdasarkan hasil dari *project HVT*, sebanyak 388 bandar narkoba berhasil menyerahkan diri, 126 tertangkap dan 25 orang terbunuh.

Kemudian, upaya yang telah dilakukan oleh PNP secara internal dalam memberantas narkoba telah berhasil menangkap 50 tersangka penyalahguna narkoba, dimana 1.130 tersangka ditangkap oleh Direktorat *Intelligence Watch*. Sebanyak 17 tersangka mendapat denda administratif, 13 tersangka mendapat denda kriminal, 21 tersangka terbunuh, serta 60 tersangka lainnya menyerahkan diri dengan 43 orang menyerahkan diri dibawah perintah Presiden Duterte dan 17 orang menyerahkan diri secara sukarela (PNP ANNUAL REPORT, 2016).

Lebih lanjut dijelaskan pada tahun 2017 lalu, *Senior Inspector*, Vincent Comaging selaku *Bohol Police Provincial Office* (BPPO) dalam *Provincial Peace and Order Council* dan *Provincial Anti – Drug Abuse Council* melaporkan telah menangkap 37.986 bandar dan pengguna narkoba serta 24 tersangka penyalahgunaan narkoba lainnya tewas. BPPO melakukan *Project Tokhang* pada 38.208 rumah di provinsi Bohol dan berhasil menangkap 36.366 pengguna narkoba yang menyerahkan diri secara sukarela, serta 1.630 *drug pusher* (Obedencio, 2017).

Sebelum adanya perintah langsung dari Presiden Duterte terkait penangkapan bandar dan pengguna narkoba berskala nasional, PNP telah melakukan *campaign* serupa dalam memberantas narkoba. Antonio N. Gardiola Jr, sebagai Kepala *Anti – Illegal Drugs Special Operation Task Force* (AID – SOTF), telah menjalankan operasi ini sejak 2015, yang mana pihak kepolisian melakukan operasi rumah ke rumah warga dan tempat – tempat yang dicurigai sebagai tempat produksi maupun tempat transaksi narkoba. Menurut laporan *PNP Annual Report 2015*, operasi ini telah berhasil menangkap 42.700 bandar dan pengguna narkoba, dengan 35.169 kasus masuk ke pengadilan (Police, PNP Annual Report, 2015).

Meski begitu, angka ini jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan hasil yang di dapat dari operasi *Double Barrel* yang saat ini dijalankan oleh Presiden Duterte. Hal ini menunjukkan bagaimana keseriusan Duterte dalam

pelaksanaan kebijakan *war on drugs* sebagai wujud dari pemberantasan narkoba di Filipina. Selanjutnya, atas keberhasilan tersebut Duterte membuat sebuah proyek lanjutan dari *double barrel* yang bernama project ALPHA.

Setelah melihat hasil pelaksanaan *project Double Barrel* pada tiga bulan pertama, Duterte memutuskan untuk membuat proyek tambahan yang bernama *PNP Anti – Illegal Drugs Campaign Project-Plan ALPHA*, sebuah operasi untuk menyelesaikan masalah narkoba yang sulit diselesaikan dan akan dilaksanakan selama kurun waktu tiga bulan.

Proyek ALPHA ini lebih berfokus kepada terdakwa kasus narkoba yang termasuk dalam *High Value Target* (HVT). Hal ini sebagai wujud untuk membersihkan seluruh *barangay* dari narkoba. Berdasarkan laporan dari *Bohol Police Provincial Office* (BPPO), pada pelaksanaan proyek ALPHA pada 26 Oktober hingga 31 Desember 2016, telah menangkap 5.103 tersangka penyalahgunaan narkoba dimana 83 ditahan dan dua orang tewas dalam proyek ini. Selanjutnya, dalam proyek yang sama pada tahun 2017, jumlah tersangka meningkat menjadi 5.452, dimana 93 tertangkap dan dua orang tewas pada pelaksanaan proyek ini. Meski begitu, dari 1.109 *barangays* yang terdapat di provinsi Bohol, sebanyak 1.092 telah terindikasi narkoba dan 17 sisanya tidak terkena narkoba sama sekali (Obedencio, 2017).

2.3.2 ICAD (*Inter – Agency Committee on Anti – Illegal Drugs*)

Berdasarkan *Executive Order No. 15 2017* yang telah ditandatangani oleh Presiden Duterte pada 6 Maret 2017, dibentuk sebuah Komite Antar – Lembaga Obat – obatan Anti – Illegal atau *Inter – Agency Committee on Anti – Illegal Drugs* (ICAD), yang bertugas untuk mengawasi dan mengintegrasikan berbagai upaya pemerintah dalam memerangi penyebaran narkoba di Filipina. Melalui surat perintah ini juga, pemerintah Filipina akhirnya membentuk *National Anti-Illegal Drug Task Force* yang bertugas untuk membantu melakukan operasi anti – narkoba secara berkelanjutan. Dalam pelaksanaannya, pemerintah menunjuk PDEA sebagai ketua komite, dimana komite ini mencakup 20 entitas pemerintah termasuk militer, meliputi (Executive Order, 2017):

1. *Dangerous Drugs Board (DDB)*

2. *Department of the Interior and Local Government (DILG)*
3. *Department of Justice (DOJ)*
4. *Department of Health (DOH)*
5. *Department of Education (DepEd)*
6. *Department of Social Welfare and Development (DSWD)*
7. *Department of Trade and Industry (DTI)*
8. *Department of Agriculture (DA)*
9. *Department of National Defence (DND)*
10. *Technical Education and Skills Development Authority (TESDA)*
11. *Philippines Information Agency (PIA)*
12. *Public Attorney's Office (PAO)*
13. *Office of Solicitor General (OSG)*
14. *Philippines Coast Guard (PCG)*
15. *Philippines National Police (PNP)*
16. *National Bureau of Investigation (NBI)*
17. *Bureau of Customs (BOC)*
18. *Bureau of Immigration (BI)*
19. *Armed Forces of the Philippines (AFP)*
20. *Anti-Money Laundering Council (AMLC)*

Sebagai ketua ICAD, PDEA memiliki tanggung jawab atas keseluruhan kegiatan ICAD dan memastikan bahwa tujuan ICAD dan unit dibawahnya dapat tercapai. Setiap badan anggota ICAD harus menunjuk seorang wakil permanen, dengan pangkat wakil sekretaris asisten atau yang setara. Dalam hal ini, ICAD harus memastikan bahwa masing-masing lembaga anggota akan menerapkan dan mematuhi semua kebijakan, undang-undang, dan penerbitan yang berkaitan dengan kampanye narkoba anti-ilegal pemerintah, secara terpadu dan tersinkronisasi yang sejalan dengan fungsi khusus berikut (Executive Order, 2017):

- a) Memastikan pelaksanaan yang efektif dari operasi narkoba dan penangkapan pengguna narkoba yang bernilai tinggi sampai ke para pengguna maupun penjual di tingkat jalanan

- b) Mempelopori dan mengoordinasikan implementasi rencana aksi anti-narkoba nasional (NADPA) 2015-2020
- c) Pastikan implementasi komprehensif dari program pembersihan narkoba *barangay*
- d) Memastikan pelaksanaan inisiatif kampanye advokasi yang intensif
- e) Memastikan bahwa peran dan tanggung jawab lembaga anggota dijalankan secara efisien dan efektif
- f) Membersihkan pegawai birokrasi yang tidak bermoral yang terlibat dalam aktivitas narkoba; dan
- g) Memastikan bahwa sasaran obat anti-ilegal dari pemerintah tercapai.

Selanjutnya, ICAD akan meminta bantuan dari badan-badan publik dan swasta terkait, termasuk unit pemerintah daerah untuk membantu dalam pelaksanaan *anti-illegal drugs* pemerintah. ICAD juga akan meminta bantuan kantor Ombudsman sesuai dengan mandatnya, dalam penyelidikan dan penuntutan pejabat publik yang terlibat dalam kegiatan pemberantasan obat-obatan terlarang (Executive Order, 2017). Badan ini akan menjadi indikator keberhasilan dari implementasi *Barangay Drug-Clearing Program and National Anti-Drug Plan of Action 2015 hingga 2020* (Rananda, 2019).

Untuk memudahkan ICAD dalam mencapai tujuannya, komite ini kemudian membentuk beberapa unit kerja yang memiliki fungsi masing – masing sebagaimana ditentukan di bawah ini (Executive Order, 2017):

a. Unit Penegakan Hukum

Unit penegakan hukum akan melakukan operasi narkoba dengan dukungan lembaga penegak hukum lainnya melalui PDEA dan *The National Anti-Drug Task Force*, sebagaimana telah disebutkan dalam Bagian 4 di bawah ini, meliputi pelaksanaan penyelidikan terhadap sindikat narkoba, pemodal dan pengguna maupun sasaran terkait lainnya. Unit ini bersama PDEA dapat meminta bantuan dari lembaga lain seperti Angkatan Bersenjata Filipina, Penjaga Pantai Filipina, Pusat Filipina untuk Kejahatan Transnasional dan

semua lembaga lainnya untuk tunduk pada hukum, peraturan dan regulasi yang berlaku, dalam melakukan operasi pemberantasan narkoba.

b. Unit Keadilan

Pada unit ini, mereka harus bertanggung jawab atas semua pusat peradilan terutama untuk penuntutan secara cepat atas semua kasus narkoba, penyediaan bantuan hukum bagi penegak hukum dan memastikan tersedianya pengacara publik untuk melindungi hak – hak individu, khususnya pada kasus penyerahan sukarela dan penangkapan tanpa surat perintah selama operasi pemberantasan narkoba.

c. Unit Advokasi

Unit advokasi akan bertugas melakukan kampanye advokasi secara nasional mengenai kebijakan pemerintah terkait pemberantasan dan semua program pelaksana.

d. Unit Rehabilitasi dan Reintegrasi

Dalam unit ini akan menjadi penanggung jawab dalam program rehabilitasi para pelaku narkoba dan memastikan reintegrasi para mantan pengguna narkoba dalam masyarakat agar menjadi orang yang lebih berguna.

Untuk meningkatkan efektifitas dari ICAD, pada 5 November 2019 Presiden Rodrigo Duterte telah menunjuk Wakil Presiden Leni Robredo sebagai Ketua Bersama ICAD (*Co – Chair of ICAD*), dimana penunjukan ini telah ditandatangani pada 31 Oktober lalu menurut salinan Memorandum dari Presiden Filipina yang sedang menjabat. Duterte juga mengarahkan kepada PDEA, DDB dan lembaga penegak hukum lainnya untuk memberikan bantuan penuh dan kerja sama mereka kepada Wakil Presiden untuk memastikan keberhasilan kebijakan *war on drugs* ini (Rananda, 2019). Sebagai Ketua Bersama ICAD, Leni Robredo berperan lebih proaktif untuk memimpin upaya pemerintah dalam melawan obat – obatan terlarang hingga 30 Juni 2022. Selain memiliki andil dalam menyusun kebijakan dan program pemerintah, Robredo juga harus memastikan implementasi yang tepat dan inisiatif advokasi dari tiap operasi pemberantasan narkoba (Rananda, 2019).

2.3.3 *Extrajudicial Killings dalam pelaksanaan War on Drugs*

Extrajudicial Killing atau eksekusi di luar pengadilan didefinisikan sebagai pembunuhan disengaja yang tidak disahkan oleh putusan pengadilan sebelumnya (USLegal, 2009). Tindakan ini merupakan pelanggaran terhadap hak untuk hidup seseorang, yang merujuk pada pembunuhan seseorang yang disengaja oleh agen negara (atau dengan persetujuannya), tanpa putusan sebelumnya yang memberikan semua jaminan peradilan, seperti prosedur yang adil dan tidak memihak (International, 2002). Seperti yang telah diketahui bahwa sebuah negara memiliki kewajiban untuk mempromosikan dan melindungi hak untuk hidup setiap warga negaranya dan juga berkewajiban untuk menuntut para pelaku kejahatan.

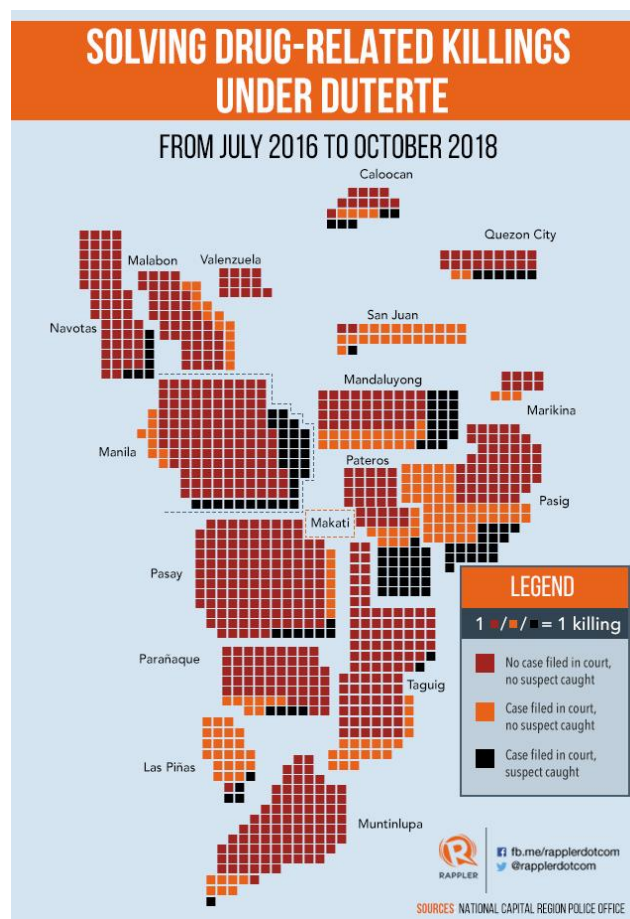
Akan tetapi, PBB melaporkan bahwa laporan terkait “pembunuhan yang ditargetkan” yang dilakukan oleh negara – negara justru semakin meningkat, dimana hal ini merupakan tanggapan atas ancaman teroris dan kejahatan lainnya, sehingga memungkinkan negara untuk melakukan praktek *extrajudicial killings*. Dalam konteks konflik bersenjata tertentu, *extrajudicial killings* dapat dianggap sebagai kejahatan perang, karena dimana tersebut dianggap sebagai genosida atau kejahatan terhadap kemanusiaan dalam konteks tertentu, karena merupakan bagian dari praktik kolektif (International, 2002).

Jika dilihat dari pelaksanaan kebijakan *war on drugs* di Filipina yang terbilang kontroversial, terdapat indikasi adanya tindakan *extrajudicial killings*. Hal ini dikarenakan tindakan yang dilakukan oleh polisi dianggap melanggar hukum karena tidak melalui prosedur hukum yang seharusnya. Sejak pelaksanaan kebijakan ini, terhitung sejak Rodrigo Duterte terpilih sebagai presiden pada 2016 hingga 2019, telah terjadi ribuan pembunuhan yang dilakukan pada saat operasi polisi resmi maupun di luar operasi polisi resmi. Hal ini kemudian menimbulkan polemik di kalangan penggiat HAM, karena pelaksanaan kebijakan ini dianggap melanggar hak asasi manusia.

Berdasarkan 1.099 kasus pembunuhan hanya 327 kasus yang dapat diusut oleh pihak kepolisian, dimana 131 berhasil dipecahkan dan 196 kasus dinyatakan bersih dari narkoba (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019). Dapat dikatakan bahwa sebagian besar kasus pembunuhan terkait narkoba bersifat ‘main

hakim sendiri' atau di luar operasi polisi resmi, dimana 70,2% diantaranya belum diajukan ke pengadilan dan tidak ada tersangka pembunuhan yang diidentifikasi (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019). Lihat gambar berikut (Gambar 2.4.1).

Gambar 2.4 1 - Pemetaan Pembunuhan terkait Narkoba di bawah pemerintahan Presiden Duterte



Source: Rappler.com (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019)

Berdasarkan gambar diatas, dapat terlihat pemetaan pembunuhan terkait narkoba di luar operasi resmi polisi dalam kurun waktu Juli 2016 hingga Oktober 2018 sejak terpilihnya Duterte sebagai Presiden Filipina. Untuk wilayah yang ditandai dengan warna merah, menunjukkan mayoritas kasus pembunuhan terkait narkoba yang tidak memiliki tersangka untuk dikejar ataupun tidak ada cukup bukti untuk diproses oleh pengadilan. Sedangkan wilayah dengan warna oranye, menunjukkan mayoritas kasus yang telah

diajukan ke pengadilan namun tidak dapat menemukan tersangka. Untuk wilayah dengan warna hitam, menunjukkan kasus yang diajukan ke pengadilan dan berhasil menangkap tersangka pembunuhan terkait narkoba (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019).

Kota Manila tercatat sebagai wilayah dengan jumlah pembunuhan narkoba di luar operasi kepolisian tertinggi dengan 161 kasus pembunuhan, dimana hanya delapan kasus yang dinyatakan bersih dari narkoba dan 31 telah berhasil diselesaikan (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019). Selanjutnya ialah kota Pasay dengan 149 kasus pembunuhan, yang mana hanya tujuh kasus dinyatakan bersih dari narkoba dan 12 kasus berhasil diselesaikan. Kemudian, wilayah Pasig dan Tanguig dengan 112 kasus kematian, dimana Pasig memiliki jumlah kasus tertinggi yang diajukan ke pengadilan, namun tanpa ada tersangka pembunuhan yang tertangkap, yaitu sebanyak 50 kasus.

Lalu, kota Quezon hanya memiliki 26 kasus, dimana dua kasus dinyatakan bersih dari narkoba dan enam kasus berhasil diselesaikan. Diikuti oleh Pateros sebagai satu-satunya kota di metro yang berhasil menyelesaikan 26 dari 68 kasus pembunuhan terkait narkoba di wilayahnya, dan ibukota keuangan Makati justru tidak mencatat pembunuhan narkoba di luar operasi polisi (Lian Buan, Rambo Talabong, Jodesz Gavilan, 2019).

Jika dilihat pada tahun 2016, jumlah tersangka penyalahgunaan narkoba yang tewas dalam operasi polisi resmi mencapai 1.112 kematian dan 24 tersangka terluka. Tidak hanya itu, terdapat anggota kepolisian yang menjadi korban yakni 15 orang tewas dan 36 orang terluka selama operasi berlangsung. (Rappler, 2016-2019). Selanjutnya, pada awal tahun 2017 jumlah orang yang tewas mencapai 7.080 tersangka, yang berasal dari operasi polisi resmi sebanyak 2.555 tersangka dan sisanya berasal dari pembunuhan lainnya yang tidak dapat dijelaskan.

Munculnya isu *extrajudicial killings* ini terjadi ketika *Human Rights Measurement Initiative* (HRMI) mengeluarkan pernyataan bahwa tindakan

kepolisian Filipina telah melanggar ICCPR, dimana Filipina telah meratifikasi konvensi tersebut sejak tahun 1986 (HRMI, 2019). Setelah pernyataan tersebut, isu *extrajudicial killings* di Filipina menjadi isu perbincangan utama oleh berbagai pihak. Dewan HAM PBB juga mendukung resolusi terbaru yang diinisiasi oleh Islandia yang menyoroti berbagai pelanggaran HAM seperti pembunuhan, penghilangan paksa, penangkapan sewenang – wenang dan penganiayaan terhadap hak aktivis, jurnalis, pengacara dan anggota oposisi politik. Kemudian, *Amnesty International* menganggap pelaksanaan kebijakan *war on drugs* di Filipina sebagai tindakan lain dari usaha pembunuhan berskala besar yang menargetkan kaum miskin, dimana keadilan sangat sulit untuk ditegakkan (Cumming-Bruce, 2019). Dengan adanya indikasi usaha pembunuhan suatu kaum miskin, dapat dilihat bahwasanya tindakan *extrajudicial killing* ini dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Oleh sebab itu tak heran jika kemudian banyak masyarakat internasional yang mengecam kebijakan yang dikeluarkan oleh Duterte ini.

2.4 Pelaksanaan Kebijakan *War on Drugs* Tahun 2016 - 2019

Pelaksanaan kebijakan *war on drugs* selama kurun waktu 2016 hingga 2019 pada dasarnya mengalami pasang surut dan mengalami beberapa perubahan, meskipun korban yang berjatuhan akibat kebijakan ini semakin meningkat. Pada awal tahun 2017, keterlibatan polisi dalam *war on drugs* sempat ditanggguhkan sementara, karena Duterte menginstruksikan PNP untuk menyingkirkan jajaran personel yang melakukan tindakan korupsi dalam pelaksanaan kebijakan ini. Hal ini dilakukan sebagai respon atas laporan keterlibatan beberapa polisi dalam penculikan dan pembunuhan seorang pengusaha Korea Selatan pada Oktober 2016 lalu (Rappler, 2016-2019).

Namun, pada Maret 2017, PNP secara resmi bergabung kembali dalam kampanye yang bernama “*Oplan Double Barrel Alpha Reloaded*”, dimana pada kampanye ini PNP mengubah istilah pada laporan menjadi “kematian dalam penyelidikan”, yang berisi laporan *homicide cases under investigation*

(*HCUI*), dan selanjutnya diklasifikasikan menjadi tiga jenis insiden yakni: terkait narkoba, non – narkoba, serta motif yang belum teridentifikasi (Rappler, 2016-2019). Namun peran PNP tidak berlangsung lama, karena pada Oktober 2017 peran mereka dalam *war on drugs* kembali ditanggihkan setelah Presiden Duterte menjadikan PDEA sebagai satu – satunya badan yang bertanggung jawab atas kampanye *war on drugs*, meski begitu PNP tetap memberikan dukungan aktif kepada PDEA sejak Desember 2017 hingga sekarang (Rappler, 2016-2019).

Pada Mei 2017, pemerintah meluncurkan kampanye yang bernama #RealNumbersPH, sebuah cara baru untuk mengetahui statistik korban “*War on Drugs*”, namun hanya terbatas pada kasus pembunuhan terkait narkoba saja, meski begitu laporan terkait angka HCUI dapat diminta dari Direktorat PNP untuk Investigasi dan Manajemen Detektif (DIDM) (Rappler, 2016-2019). Namun, berdasarkan laporan resmi mengenai pencapaian utama pemerintahan Duterte tahun 2017, telah ditemukan 16.355 laporan terkait HCUI, dimana hampir 4.000 orang tewas dalam operasi polisi resmi tersebut. Meski begitu, staf kepresidenan, Marie Rafael mengatakan bahwa data HCUI tersebut tidak selalu terkait dengan perang narkoba (Matthew Tostevin, Neil Jerome Morales, 2019).

Berdasarkan laporan kampanye #RealNumbersPH pada pertengahan tahun 2019, jumlah kematian atas pengguna narkoba mencapai 6.600 orang yang dilansir dari laporan PNP, namun data dari pemerintah angka untuk kasus yang sama hanya mencapai 5.526 orang, dimana angka tersebut belum termasuk pembunuhan terkait narkoba yang dilakukan oleh warga maupun oknum lain yang terinspirasi oleh retorika kebijakan “*War on Drugs*” milik pemerintah (Rappler, 2016-2019). *Commission of Human Rights* (CHR) Filipina memperkirakan bahwa hingga tahun 2018, jumlah korban pembunuhan terkait “*War on Drugs*” mencapai 27.000 orang, dan pada Maret 2019 PNP mengatakan bahwa angka ini semakin meningkat lebih 29.000 orang (Howard Johnson, 2019).

Berikut hasil dari kampanye #RealNumbersPH terkait data korban kebijakan *War on Drugs* tahun 2016 hingga pertengahan tahun 2019. Lihat tabel berikut (Tabel 2.4.1).

Tabel 2.4 1 Rekapitulasi Hasil Pelaksanaan War on Drugs tahun 2016 – 2019 berdasarkan Kampanye #RealNumbersPH

Nama Operasi	Hasil	
	Jumlah	Keterangan
Operasi Anti-Narkoba <i>(Non-HVT Suspect)</i>	163.622 operasi	Total keseluruhan operasi dilaksanakan
	256.000 orang	Pengguna narkoba yang tertangkap
	2.385 orang	Anak dibawah umur yang berhasil diselamatkan
	334	Gudang penyimpanan narkoba berhasil dibongkar
	14	Laboratorium <i>clandestine</i> berhasil dibongkar
	34,75 Milyar Peso	Total harga narkotika yang disita
	4.409.69 Kg	Total <i>Shabu</i> yang distita
	26 Milyar Peso	Total harga <i>shabu</i> yang disita
	13.753	<i>Barangays</i> yang dinyatakan terindikasi narkoba
	1.200.000 orang	Penyerahan diri penyalahguna narkoba pada <i>Oplan Tokang</i>
	421.724 orang	Penyerahan diri dalam bentuk program reformasi

Operasi Anti-Narkoba <i>(HVT Suspect)</i>	7.163 orang	Total keseluruhan tersangka HVT <i>(High Value Target)</i>
	3.133 orang	Penangkapan dari <i>High-impact Operation</i>
	3.705 orang	Penyerahan diri dalam operasi <i>Project HVT</i>
	325 kematian	Dalam operasi polisi
	1.975	Terdaftar sebagai target
	689	Pengelola gudang narkoba
	687	Ketua bandar narkoba
	323	Pegawai pemerintahan
	282	Pejabat terpilih
	190	Daftar Buronan
	189	Warga negara asing
	76	Personel berseragam
	57	Anggota kelompok bersenjata
	8	Selebriti atau Tokoh terkemuka

Sumber: (Rappler, 2016-2019) (PNA, 2019)

Tabel diatas menunjukan hasil pencapaian pelaksanaan kebijakan *war on drugs* sejak 2016 hingga 2019 yang dilakukan oleh pemerintah, dimana kampanye #RealNumberPH memudahkan media maupun masyarakat untuk mengetahui keberhasilan dari kebijakan *war on drugs* yang sedang berlangsung. Berdasarkan data di atas, sejak tahun 2016 hingga tahun 2019, pemerintah telah berhasil melakukan 163.622 operasi anti-narkoba, yang mana telah berhasil menangkap 256.000 tersangka pengguna narkoba (PNA, 2019) dan 421.724 tersangka penyalahgunaan narkoba dalam program reformasi, serta menyelamatkan 2.385 anak dibawah umur yang terindikasi narkoba (Rappler, 2016-2019).

Dalam operasi ini, 334 gudang penyimpanan narkoba dan 14 laboratorium *clandestine* berhasil dibongkar, dimana total harga narkoba yang disita sebanyak 34,75 Milyar Peso. Sedangkan, total narkoba jenis *shabu* sebanyak 4.409.69 Kg yang bernilai 26 Milyar Peso berhasil disita. Selain itu, operasi ini juga berhasil mengidentifikasi 13.753 *barangays* yang terindikasi narkoba (Rappler, 2016-2019). Lebih lanjut dijelaskan, dalam operasi anti narkoba terhadap *HVT (High Value Target)* telah berhasil menangkap 7.163 tersangka penyalahgunaan narkoba (PNA, 2019) yang terdiri dari berbagai kalangan, dimana sebagian besar merupakan hasil dari *high impact operation* (Rappler, 2016-2019).

2.5 Hukum Internasional dan Domestik Filipina terkait Hak untuk Hidup & Hak untuk diproses Secara Hukum

Hukum internasional terkait Hak untuk Hidup dilindungi oleh sejumlah perjanjian internasional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948), Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (1966), Konvensi Jenewa (1949), Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia (1950), Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia (1969), Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Masyarakat (1981) (International, 2002). Setiap negara tentunya berkewajiban untuk melindungi hak asasi manusia setiap warga negaranya, maka untuk mewujudkan tersebut tiap negara seharusnya meratifikasi hukum internasional tersebut.

Filipina sebagai negara yang telah menandatangani DUHAM sejak 19 Desember 1966, kemudian mendeklarasikan pemahaman dan kepatuhannya dengan meratifikasi beberapa perjanjian internasional sebagai upaya penegakkan hak asasi manusia (HAM) di negaranya seperti *International Bill of Human Rights*, *Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)*, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)*,

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), Convention on the Rights of the Child (CRC), Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CPRD) (OHCHR, n.d.).

Lebih lanjut, Filipina telah menandatangani dan meratifikasi ICCPR pada 23 Oktober 1986, yang mana satu tahun setelahnya klausul – klausul yang telah di ratifikasi kemudian dimasukkan dalam Konstitusi Filipina pada 1987 sebagai wujud kepatuhan Filipina terhadap DUHAM. Hak Asasi Manusia di Filipina lebih mengacu pada konteks yang berkaitan dengan hak – hak sipil dan politik seseorang (Minnesota, n.d.).

Commission of Human Rights (CHR) Filipina adalah lembaga Hak Asasi Manusia Nasional (NHRI) independen yang lahir dari amanat Konstitusi Filipina 1987, didirikan pada 5 Mei 1987 berdasarkan *Executive Order No.163*. CHR bergerak sebagai komisi yang menginisiasi praktik hak asasi manusia sebagai landasan utama perdamaian, persatuan dan pembangunan bangsa, dengan menjunjung tinggi rasa hormat dan juga menghargai satu sama lain (CHR, 2018).

Komisi ini memiliki visi, yakni menciptakan keadilan dan kemanusiaan bagi masyarakat Filipina untuk mendapatkan kesetaraan dalam tiap kesempatan, hidup bermartabat dan terus waspada terhadap adanya penyalahgunaan dan penindasan. Selain itu, komisi ini juga memiliki misi, yaitu membuktikan kebenaran mengenai masalah hak asasi manusia antara pemerintah dan masyarakat. CHR menjunjung tinggi hak - hak masyarakat serta mengarahkan pemerintah dan masyarakat untuk menghargai hak setiap orang, terutama orang – orang yang terpinggirkan (CHR, 2018).

Komisi ini bertugas untuk melakukan investigasi atas pelanggaran HAM, khususnya yang melibatkan hak sipil dan politik masyarakat. Komisi ini berkomitmen untuk memberikan layanan publik yang cepat, responsive, mudah di akses, berupaya untuk memberikan perlindungan dan promosi terkait hak asasi manusia sesuai dengan prinsip dan standar hak asasi manusia universal (CHR, 2018). CHR adalah NHRI (*National Human Rights*

Institution) independen yang terakreditasi “A” dan sepenuhnya mematuhi *Paris Principles* yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1995, dimana terdapat ketentuan yang menjunjung tinggi enam karakteristik mendasar yaitu kemerdekaan; pluralisme; mandate luas; transparansi; aksesibilitas; dan efisiensi operasional (CHR, 2018). Adanya *Commission of Human Rights* di Filipina merupakan salah satu bentuk nyata dijalankannya ICCPR dalam ranah domestik.