

BAB II

GAMBARAN UMUM FILIPINA DAN DINAMIKA PEREDARAN NARKOTIKA DAN OBAT BIUS DI FILIPINA

Filipina merupakan salah satu negara di wilayah Asia Tenggara yang mengalami perkembangan politik-pemerintahan yang menarik. Meskipun keberadaan negara ini masih tergolong pada kelompok negara dunia ketiga, namun negara ini berupaya menjalankan sistem politik-pemerintahan secara demokratis. Hal ini ditandai dengan adanya perimbangan kekuasaan, baik partai politik ataupun parlemen. Kemudian bidang sosial dan ekonomi juga berkembang dengan pesat yang ditandai dengan peningkatan taraf perekonomian secara gradual.

Pada periode 2009-2016, Filipina dihadapkan pada berbagai persoalan bidang keamanan, diantaranya adalah peredaran narkotika dan obat bius, yang terdiri dari berbagai jenis, diantaranya opium hingga ganja dan ekstasi. Keberadaan narkotika dan obat bius di Filipina ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu yang berasal dari industri dalam negeri Filipina dan berasal dari jaringan narkotika internasional. Gambaran tentang profil politik, pemerintahan, sosial dan ekonomi Filipina, serta dinamika peredaran obat bius di Filipina akan diuraikan pada bab II sebagai berikut.

A. Gambaran Umum Filipina

Filipina merupakan sebuah negara kepulauan di Asia Tenggara yang berada di lingkaran pasifik barat. Filipina dikuasai oleh kolonialis Kerajaan Spanyol selama 265 tahun mulai dari tahun 1565 hingga tahun 1821. Namun pada perang Amerika-Spanyol di tahun 1898, Amerika Serikat berhasil menguasai Filipina dan menjadikannya sebagai salah satu negara persemakmuran dibawah Amerika Serikat pada tahun 1934. Pada Perang Dunia kedua, Filipina juga pernah diduduki

oleh Jepang. Filipina memperoleh kemerdekaannya dari Amerika Serikat pada tanggal 4 Juli 1946.¹

Secara Astronomis, Filipina terletak di antara 4° 40' LU – 21° 10' LU dan 116°40'BT -126°34' BT. Ini sekaligus menegaskan bahwa Filipina masih berada pada negara equator bagian atas. Secara geografis Filipina berbatasan dengan beberapa wilayah, yaitu pada sebelah Barat Filipina adalah Laut Cina Selatan, Sebelah Timur adalah Laut Filipina sedangkan di sebelah Selatan adalah Laut Sulu dan Laut Sulawesi. Pada dasarnya tidak ada negara yang berbatasan darat dengan Filipina yang memiliki pulau sebanyak 7.107 ini.² Gambaran tentang posisi geografis Australia lihat peta 2.1. sebagai berikut :

Peta 2.1.
Letak Geografis Filipina



Sumber : “Maps of Philippines”, dalam <http://www.lonelyplanet.com/maps/asia/philippines/>, diakses pada tanggal 4 Juli 2017.

¹ “Philippines History”, dalam <http://www.philippine-history.org/>, diakses pada tanggal 4 Juli 2017.

² “Philippines Country Profile”, dalam <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-15521300>, diakses pada tanggal 5 Juli 2017.

Filipina memiliki luas wilayah sebesar 300.000km² dengan jumlah penduduk sebanyak 102.624.209 jiwa. Mayoritas penduduk Filipina memeluk agama Katolik (82,9%). Filipina menggunakan dua bahasa sebagai bahasa resminya yaitu bahasa Inggris dan bahasa Filipina yang pada dasarnya adalah bahasa Tagalog. Negara Filipina merupakan Negara Kepulauan Terbesar kelima di dunia dan juga negara yang memiliki garis pantai terpanjang kelima di dunia. Filipina memiliki garis pantai sepanjang 36.289km.³

1. Profil Politik dan Pemerintahan

Filipina berbentuk negara kesatuan, yaitu negara yang merdeka dan berdaulat, yang berkuasa hanya satu pemerintah pusat yang mengatur seluruh daerah sebagai bagian dari negara. Negara kesatuan sering juga disebut sebagai negara unitaris, unity. Unitaris merupakan negara tunggal (satu negara) yang monosentris (berpusat satu), terdiri hanya satu negara, satu pemerintahan, satu kepala negara, satu badan legislatif yang berlaku bagi seluruh wilayah negara. Hakikat negara kesatuan yang sesungguhnya adalah kedaulatan tidak terbagi-bagi, baik ke luar maupun ke dalam dan kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi. Filipina dibagi 3 grup pulau yaitu Luzon, Visayas dan Mindanao. Kemudian dibagi menjadi 17 Region, 80 Provinsi, 120 Kota, 1.511 Munisipalitas dan 42.008 distrik.⁴

Seluruh provinsi dikelompokkan menjadi 17 Wilayah ('Region') untuk kemudahan administratif. Kebanyakan kantor pemerintah memiliki kantor regional untuk melayani provinsi-provinsi di dalamnya. Wilayah ini tidak memiliki pemerintahan lokal yang terpisah, kecuali Mindanao Muslim

³ *Ibid.*

⁴ "Economic and Political Overviews of Philippines", dalam <http://www.suddefrance-developpement.com/en/country-profiles/philippines/political-outline.html>, diakses pada tanggal 4 Juli 2017.

dan wilayah administratif Cordillera, yang memiliki otonomi sendiri.⁵

Bentuk pemerintahan Filipina adalah republik demokratis, kedaulatan berada di tangan rakyat dan kewenangan pemerintah berasal dari rakyat. Sebagaimana yang diatur dalam konstitusi 1987. Konstitusi ini merupakan model konstitusi persemakmuran 1935 yang mendirikan sebuah sistem pemerintah yang serupa dengan Amerika serikat. Konstitusi ini mencakup banyak batasan kekuasaan otoriter. Semua warga Negara Filipina yang telah berusia 18 tahun lebih dapat memberikan suara.

Presiden dipilih melalui pemilu untuk masa jabatan enam tahun serta Wakil Presiden yang juga dipilih langsung dapat mengabdikan dengan masa waktu tidak lebih dari dua periode enam tahun berturut-turut. Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui pemungutan suara yang terpisah dan mungkin berasal dari partai politik yang berbeda. Keberadaan Filipina sebagai negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial memiliki presiden sebagai kepala negara sekaligus menjabat sebagai kepala pemerintahan. Namun demikian, dalam sistem pemerintahan Filipina, presiden mempunyai posisi yang cukup lemah. Hal tersebut karena dalam konstitusi Filipina, impeachment dapat dibahas disemat jika sebelumnya di setujui oleh sepertiga anggota parlemen. Dengan ini maka presiden ada kemungkinan bisa diberhentikan oleh parlemen. Impeachment yang dibolehkan di Filipina dengan alasan politik, bukan kejahatan.

2. Profil Sosial dan Ekonomi

Filipina berada di peringkat keempat di Asia Tenggara, dan ke-36 di dunia (berdasarkan PDB). Adapun sistem ekonomi yang dianut Filipina adalah sistem ekonomi campuran, dengan mengandalkan industri di bidang pengolahan makanan, tekstil, elektronik dan otomotif, dengan

⁵ *Ibid.*

pusat industri yang berada di kawasan Metro Manila dan Metro Cebu.⁶

Meskipun fokus pada industri, ekonomi Filipina rupanya masih bergantung pada sektor agrikultur, di mana Filipina merupakan salah satu negara penghasil beras terbesar di Asia Tenggara. Di sektor ekspor, Filipina memiliki beberapa negara mitra ekspor utama, diantaranya Amerika Serikat, Jepang, Tiongkok / China, Singapura, Hongkong, Korea Selatan, Jerman. Adapun ekspor utama Filipina sebagian besarnya berupa komponen elektronik dan semi konduktor, hasil alam seperti gas alam, minyak kelapa dan buah-buahan.

Sektor-sektor ekonomi negara Filipina meliputi pertanian dan perkebunan, pertambangan dan perindustrian yaitu sebagai berikut :⁷

a. Pertanian dan Perkebunan

Pertanian memegang peranan penting bagi perekonomian Filipina. Hasil pertanian utama negara Filipina adalah padi dengan daerah penghasil utama di Pulau Luzon. Hasil lainnya berasal dari pertanian perkebunan yang berupa kopra, serat manila, gula, tembakau, karet, jagung, pisang dan nanas. Filipina merupakan negara penghasil kopra terbesar di dunia.

Sektor unggulan pertanian Filipina adalah padi-padi bukit tersebut berada di lereng-lereng perbukitan Banaue dan Sagada yang ada di provinsi Ifugao, dan berada di ketinggian 5.000 kaki di atas permukaan laut. Luas kawasan pertanian tersebut

⁶ “Country Profile Philippines”, dalam <https://www.loc.gov/rr/frd/cs/profiles/Philippines-new.pdf>, diakses pada tanggal 4 Juli 2017.

⁷ “Philippines : The World Fact nook”, dalam <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rp.html>, diakses pada tanggal 3 Juli 2017.

mencapai 4.000 mil², serta diusahakan secara tradisional tanpa penggunaan pupuk. Kawasan pertanian itu pun dinyatakan sebagai Warisan Dunia oleh UNESCO/*United Nations Education and Social-Cultural Organization* (Badan PBB untuk Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan) sejak tahun 1995.

b. Pertambangan

Hasil pertambangan utama di Filipina berupa tembaga, nikel, emas, perak, batu bara, khrom, timah putih, timah hitam, aspal, dan timbal.

c. Perindustrian

Daerah perindustrian utama Filipina terletak di sekitar Teluk Manila dan Teluk Batangas yang dikenal sebagai pusat industri penyulingan minyak. Kegiatan industri di Filipina antara lain industri tekstil, elektronika, farmasi, kimia, pengolahan kelapa, dan perkayuan.

Filipina berada di urutan ke-12 di dunia dalam jumlah penduduk dengan jumlah 86,241,697 jiwa pada 2005. Sekitar dua per tiga penduduk tinggal di Pulau Luzon dan Manila, ibu kotanya, berada di urutan ke-11 dalam jumlah penduduk area metropolitan. Orang-orang Filipina dikenal dengan nama Filipino yang berasal dari orang Aborigin Taiwan dan bercampur dengan orang-orang Tiongkok Selatan, Polinesia, dan Spanyol/Amerika. Orang Filipina terbagi dalam 12 kelompok etnolingustik dengan yang terbesar adalah Tagalog, Cebuano, dan Ilocano. Penduduk asli Filipina ialah suku Aeta namun sudah terpinggir dan populasinya tinggal 30 ribu jiwa.⁸

Tiga kelompok minoritas terbesar asing adalah orang Tionghoa, Amerika, dan Asia Selatan. Sisanya adalah orang-orang Eropa, Arab, Indonesia, Korea, dan Jepang. Orang-orang Mestizo adalah minoritas sebesar 1-2% yang

⁸ *Ibid.*

berpengaruh. Dalam penelitian dari Universitas Stanford, ditemukan bahwa 3,6% populasi memiliki turunan dari bangsa Eropa.

95,9% penduduk Filipina bisa membaca, salah satu yang tertinggi di Asia, dan setara untuk pria maupun wanita. Angka harapan hidup penduduknya adalah 69,29 tahun; 72,28 untuk wanita dan 66,44 untuk pria. Pertumbuhan penduduk per tahunnya sebesar 2,1% dan sekarang Filipina sedang mengalami masalah kepadatan penduduk karena angka kelahirannya tinggi. Filipina mempunyai kira-kira 92,2 juta penduduk menurut perkiraan sensus 2009.⁹

Sejak dekade tahun 2000-an perkembangan penduduk di Filipina cenderung dinamis, namun tidak mengalami peningkatan jumlah secara signifikan. Dengan kata lain tidak ada lonjakan dari tahun tersebut. gambaran tentang hal ini lihat tabel 2.1. sebagai berikut :

Tabel 2.1.
Perkembangan Penduduk Filipina
Tahun 2000-2014

No.	Tahun	Jumlah Penduduk (Juta Jiwa)
1.	2000	76,50
2.	2002	78,38
3.	2004	80,30
4.	2006	85,86
5.	2008	87,89
6.	2010	92,33
7.	2012	96,44
8./	2014	99,04

Sumber : "Population of Philippines", dalam https://web.archive.org/web/20120704171010/http://www.nscb.gov.ph:80/sestat/d_popn.asp, diakses pada tanggal 4 Juli 2017.

⁹ "Demography : Philippines Statistic Authority", dalam <https://psa.gov.ph/content/demography>, diakses pada tanggal 6 Juli 2017.

Penduduk Filipina mayoritas beragama Katolik 80%, hal ini disebabkan Filipina merupakan bekas jajahan Spanyol, dilanjutkan dengan Protestan 10%, hal ini karena Filipina dijajah Amerika Serikat, dilanjutkan dengan Islam 5% yang mayoritas berada di Pulau Mindanao, lalu Buddha 2.5% yang merupakan penduduk pendatang dari Korea Selatan, Republik Rakyat China, Malaysia, Singapura, Jepang, India, dan Vietnam. Sebanyak 0.4% menyatakan dirinya Atheis, dan 2.1% beragama lain.

B. Dinamika Peredaran Narkotika dan Obat Bius di Filipina

Perkembangan narkotika dan obat bius di Filipina menjadi persoalan yang serius karena dari tahun ke tahun cenderung tidak terselesaikan akibat persoalan, teknis ataupun political will yang lemah. Peredaran narkotika dan obat bius di Filipina merupakan bagian dari dinamika peredaran di wilayah Asia Tenggara.

Sebelum era kepemimpinan Duterte, persoalan tentang peredaran narkotika dan obat bius hanya dijalankan melalui kebijakan-kebijakan sektoral yaitu dengan mengoptimalkan fungsi kepolisian nasional Filipina, serta *Drug Enforcement Agency Filipina* (PDEA) yang di dukung oleh institusi terkait. Sedangkan regulasi (payung hukum) yang selama ini dijalankan adalah Republic Act Nomor 9165 Tahun 2002 yang mengatur tentang bahaya dan kewaspadaan bagi narkotika dan obat bius dalam skala nasional. Undang-undang ini berisi tiga belas pasal, yaitu definisi tentang definisi narkotika dan obat bius, tindakan penegakan hukum, partisipasi pemerintah daerah, penerapan perundang-undangan hingga pengelompokan kasus berbahaya dan beberapa poin penting lainnya.¹⁰ (lihat lampiran 1)

¹⁰ “Congress of Philippines Twelve First Regular Session”, dalam http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2002/ra_9165_2002.html, diakses pada tanggal 10 November 2017.

Sejak dekade 1990-an, pemerintah Filipina terus menekankan peredaran narkotika dan obat bius, namun seiring dengan kemajuan teknologi informasi berbagai upaya tersebut tidak mampu menangani perkembangan peredaran narkotika dan obat bius yang terjadi. Kemudian kegagalan penanganan peredaran narkotika dan obat bius, juga disebabkan karena lemahnya political will, serta banyaknya persoalan yang harus dihadapi oleh pemerintah Filipina, termasuk terorisme, sengketa antara pemerintah dan oposisi dan lain-lainnya.

1. Sejarah Peredaran Narkotika dan Obat Bius di Filipina

Pada dasarnya narkotika dan obat bius adalah obat penghilang rasa sakit dan juga mengubah perasaan dan pikiran. Pada tahun 2000 SM (sebelum masehi), dikenal sebuah tanaman bernama *Papavor Somniveritum* (candu), dan tumbuhan tersebut juga tumbuh di berbagai wilayah seperti China, India, dan beberapa negara lainnya. Kemudian pada tahun 330 SM (sebelum masehi) seseorang bernama Alexander The Great mulai mengenalkan candu di India dan Persia, pada saat itu orang India dan Persia menggunakan candu tersebut saat jamuan makan dan saat santai.¹¹

Dengan berkembangnya isu *Transnational Organized Crime* (TOC) pasca Perang Dingin telah membuka agenda baru dunia bahwa ancaman keamanan bukan hanya persoalan perang dan militeristik. Salah satu bentuk *transnational organized crime* (TOC) yaitu masalah *drug trafficking* dan *drug abuse*. *Drug trafficking* dan *drug abuse* yang dulu hanya dianggap sebagai *crime without victim* kini menjadi persoalan internasional yang melibatkan banyak faktor. Aturan dan pengawasan terhadap obat-obatan terlarang (narkotika) telah menjadi pusat perhatian dunia sejak diadakannya konferensi

¹¹ Antonio Estohocado, *General History of Drugs*, Graffiti Militante Publishing, Santiago-Chile, 2010, hal.46-47.

internasional pertama mengenai narkotik yang diselenggarakan di Shanghai tahun 1909. Pertemuan ini diadakan atas dorongan Presiden Theodore Roosevelt dan organisasi para uskup Charles H. Brent, dan dihadiri oleh Inggris, Jepang, China dan Rusia.¹²

Sejarah maraknya peredaran dan penyalahgunaan obat terlarang dapat ditelusuri ratusan tahun yang lalu dimana obat-obatan *psychoactive* digunakan untuk keperluan pengobatan keagamaan (*religious*) dan sebagai hiburan (*recreational purpose*). Dan pada akhir abad ke-19, dengan semakin berkembangnya ilmu kimia dan farmakologi masyarakat mulai mensintesisakan berbagai zat yang sangat kuat dan bersifat sangat adiktif yang dapat mengakibatkan kecanduan seperti misalnya kokain dan heroin.¹³

Persoalan peredaran narkotiba dan obat bius diprediksikan akan menjadi persoalan kejahatan transnasional di beberapa negara dunia. Hal ini sesuai dengan pernyataan Pauk Gahlinger yang menjabat sebagai guru besar Humaniora dari Universitas Oxford yang menyatakan bahwa :

“...sejak jaman Romawi, bahkan dimungkinkan telah ada sejak peradaban Mesir, candu (narkoba) telah ada. Berbagai transformasi produk telah terjadi dan perlu pendekatan hokum dan kemanusiaan agar masalah ini bias dikendalikan, namun tentunya ini akan sulit untuk diselesaikan secara tuntas, namun perlu langkah nyata untuk mengendalikan termasuk untuk peruntukan yang positif.”¹⁴

¹² Jerome H. Jaffe M.D., *Encyclopedia of Drug And Alcohol*, Vol.I-IV, Macmillan Library Reference USA, New York, Simon and Schuster Macmillan, 1995, hal. 974.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Pauk Gahlinger, *Illegal Drugs : Second Edition*, Plum Book Edition, 2006, hal.81.

Penggunaan narkotika ganja (kanabis) sudah lama dikenal di berbagai negara ASEAN sejak sebelum perang kemerdekaan, khususnya di Filipina dan beberapa negara ASEAN lainnya. Penggunaan dan penyalahgunaan ganja tersebut dapat dianggap sebagai gelombang pertama epidemi narkotika. Gelombang pertama epidemi narkotika ganja tidak menunjukkan keadaan eksplosif, karena pasokannya dapat diperoleh dari tanaman perdu di dalam negeri. Penggunaan obat-obatan jenis opium sudah lama dikenal di beberapa negara Asia Tenggara, khususnya di Indonesia, Malaysia, Filipina, Vietnam, jauh sebelum pecahnya Perang Dunia ke-2 sebelum zaman penjajahan kolonialis Eropa..¹⁵

2. Jenis-Jenis Narkotika dan Obat Bius di Filipina

Sejak dekade 1980-an, persoalan narkotika dan obat bius di Filipina telah sosial-keamanan yang berkembang secara serius. Kemudian memasuki era globalisasi, masalah narkotika dan obat bius di negara ini berkembang semakin kompleks, bersamaan dengan berkembangnya kartel narkoba di wilayah Asia Tenggara sebagai jalur narkoba internasional.

Pada tahun 2008-2010 perkembangan narkoba di Filipina di dominasi oleh penggunaan amfetamin dan ganja. Gambaran tentang hal ini lihat tabel 2.2. sebagai berikut :

¹⁵ *Ibid.*

Tabel 2.2.
Jenis-jenis Narkotika dan Obat Bius di Filipina
Tahun 2008-2013

No.	Jenis	Tahun 2008-2009	Tahun 2010-2011	Tahun 2012- 2013
1.	Amfetamin	118	119	85
2.	Kokain	86	48	34
3.	Ganja/Kanabis	96	107	56
4.	Heroin/Putauw	32	19	16

Sumber : Anonim, "Drugs in Philippines", UNODC Document and Report Paper, 2014, New York, chapter ii.

Gambaran mengenai jenis-jenis narkotika dan obat bius di Filipina, masing-masing adalah sebagai berikut :

- a. Amfetamin sebagai salah satu varian narkoba di Filipina adalah D-pseudo epinefrin yang pertama kali disintesis pada tahun 1887 dan dipasarkan tahun 1932 sebagai pengurang sumbatan hidung (dekongestan). Berupa bubuk warna putih dan keabu-abuan. Ada 2 jenis amfetamin yaitu MDMA (metil dioksi metamfetamin) dikenal dengan nama ecstasy. Nama lain fantasy pills, inex. Metamfetamin bekerja lebih lama dibanding MDMA (dapat mencapai 12 jam) dan efek halusinasinya lebih kuat. Nama lainnya shabu, SS, ice. Cara penggunaan dalam bentuk pil diminum. Dalam bentuk kristal dibakar dengan menggunakan kertas aluminium foil dan asapnya dihisap melalui hidung, atau dibakar dengan memakai botol kaca yang dirancang khusus (bong). Dalam bentuk kristal yang dilarutkan dapat juga melalui suntikan ke dalam pembuluh darah (intravena).
- b. Kokain sebagai salah satu varian narkoba mempunyai 2 bentuk yakni bentuk asam (kokain hidroklorida) dan

bentuk basa (free base). Kokain asam berupa kristal putih, rasa sedikit pahit dan lebih mudah larut dibanding bentuk basa bebas yang tidak berbau dan rasanya pahit. Nama jalanan kadang disebut koka, coke, happy dust, snow, charlie, srepet, salju, putih. Disalahgunakan dengan cara menghirup yaitu membagi setumpuk kokain menjadi beberapa bagian berbaris lurus di atas permukaan kaca dan benda yang mempunyai permukaan datar. Kemudian dihirup dengan menggunakan penyedot atau gulungan kertas. Cara lain adalah dibakar bersama tembakau yang sering disebut cocopuff. Menghirup kokain berisiko luka pada sekitar lubang hidung bagian dalam.

- c. Ganja/Kanabis sebagai salah satu varian narkoba yaitu berasal dari tanaman kanabis sativa dan kanabis indica. Pada tanaman ini terkandung 3 zat utama yaitu tetrahidrokanabinol, kanabinol dan kanabidiol. Cara penggunaannya dihisap dengan cara dipadatkan menyerupai rokok atau dengan menggunakan pipa rokok.
- d. Heroin/Putaw sebagai salah satu varian narkoba yaitu merupakan golongan narkotika semisintetis yang dihasilkan atas pengolahan morfin secara kimiawi melalui 4 tahapan sehingga diperoleh heroin paling murni berkadar 80% hingga 99%. Heroin murni berbentuk bubuk putih sedangkan heroin tidak murni berwarna putih keabuan (street heroin). Zat ini sangat mudah menembus otak sehingga bereaksi lebih kuat dari pada morfin itu sendiri. Umumnya digunakan dengan cara disuntik atau dihisap.

Melalui uraian di atas maka dapat difahami bahwa perkembangan peredaran narkotika dan obat bius di Filipina telah berkembang menjadi persoalan serius di negara ini yang hampir dapat disetarakan dengan persoalan terorisme, karena

Filipina pada periode waktu yang sama juga menghadapi beberapa aksi kelompok radikalisme diantaranya MILF (Moro Islamic Liberation Front), Abu Sayyaf, NPA (*New People Army*) (NPA) dan beberapa kelompok kecil lainnya. Masalah peredaran narkoba dan obat bius dipandang Duterte akan merusak generasi muda yang nantinya akan meluas ke bidang-bidang lainnya. Inilah yang kemudian menjadi motivasi pemerintah Filipina dibawah Rodrigo Duterte dalam menjalankan *war on drugs*.