

BAB IV

PENCAPAIN KEPENTINAN NASIONAL OLEH RODRIGO DUTERTE DALAM KEBIJAKAN *WAR ON DRUGS* DI FILIPINA

Kebijakan war on drugs pada tahun 2016 merupakan bagian dari keputusan formal dari pemerintah Filipina yang telah disetujui dan memperoleh legitimasi dari parlemen hingga aparat/birokrat, khususnya angkatan bersenjata dan kepolisian nasional Filipina. Sebelum era kepemimpinan Duterte, baik Benigno Aquino II, Gloria Aroyo ataupun rezim-rezim sebelumnya, penanganan peredaran narkoba dan obat bius dijalankan melalui penegakan hukum secara konvensional sehingga tidak mampu menjadi solusi yang bersifat mendasar.

Kebijakan war on drugs di Filipina menunjukkan adanya kepentingan dan motivasi yang begitu besar bagi Duterte, diantaranya kepentingan pada bidang politik dan keamanan yaitu sebagai wujud upaya Duterte dalam membangun tertib sipil dan hukum. Kemudian pada bidang bidang sosial-ekonomi kepentingan Duterte dalam kebijakan war on drugs adalah untuk menyelamatkan generasi muda, serta untuk mendukung pemerataan pembangunan. Sedangkan pada bidang politik luar negeri kebijakan war on drugs Duterte ditujukan untuk membangun citra dan kedaulatan Filipina dalam konstelasi politik internasional. Gambaran tentang berbagai kepentingan pemerintah Filipina dalam kebijakan war on drugs, dibawah kepemimpinan Rodrigo Duterte ini akan diuraikan pada bab IV sebagai berikut.

A. Kebijakan *War on Drugs* dan Pencapaian Kepentingan Nasional Filipina

Bagi sebuah negara moderen yang berkonsep trias politika keberadaan presiden adalah simbol resmi negara Indonesia di dunia. Sebagai kepala pemerintahan, presiden dibantu oleh menteri-menteri dalam kabinet, memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sehari-hari. Fungsi Presiden secara umum adalah sebagai Kepala Negara dikarenakan Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara, dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.¹

Keberadaan presiden Filipina sebagai negara moderen dan demokratis yang ditandai dengan adanya fungsi yudikatif, legislatif dan eksekutif menjadikan posisi presiden menjadi begitu penting sebagai pemimpin eksekutif sekaligus sebagai pelaksana pemerintahan. Menurut kajian yang dikeluarkan oleh Arelanno University Manila tahun 2017 disebutkan bahwa bidang keamanan merupakan prioritas bagi kepemimpinan Duterte yang ternyata berbeda dengan lima presiden sebelumnya yang memprioritaskan bidang-bidang lain dari Fidel V Ramos, Joseph Ejercito Estrada, Gloria Macapagal Aroyyo, Benigno Aquino, hingga Rodrigo Duterte. Gambaran tentang hal ini lihat tabel 4.1. sebagai berikut :

¹ Melania Gabriele Ciot, *Negotiation of Foreign Policy Decision Making*, Cambridge Scholar Publishing, New York, 2014, hal.139.

Tabel 4.1.
Prioritasi Kebijakan dan Isu-isu Penting Dalam
Pemerintahan di Filipina

No.	Presiden	Prioritasi dan Isu-isu Yang Berkembang
1.	Fidel V Ramos	Pembangunan wilayah perkotaaan dan pengentasan kemiskinan.
2.	Joseph Ejercito Estrada	Pembangunan wilayah perkotaaan, pengentasan kemiskinan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri yang efektif.
3.	Gloria Aroyyo,	Pembangunan wilayah perkotaaan dan pedesaan (wilayah rural), pengentasan kemiskinan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri yang efektif dan penciptaan stabilitas keamanan.
4.	Benigno Aquino	Pembangunan wilayah secara menyeluruh, pengentasan kemiskinan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri yang efektif.
5.	Rodrigo Duterte	Pembangunan keamanan sebagai prasyarat stabilitas nasional dalam pertumbuhan ekonomi pembangunan nasional dengan menjadikan penyalahgunaan narkoba, terorisme dan korupsi sebagai ancaman nasional.

Sumber : Izah Morales, "The President of Philippines and Main Issue", The Journal of Politic and Government, University of Arelano, Manila, 2017, chapter ii, hal.9.

War on drugs merupakan kebijakan yang melekat pada rezim Rodrigo Duterte. Kebijakan ini dijalankan oleh Duterte pasca kemenangannya pada pemilu tahun 2016, dimana di Manila ia menyatakan sikapnya bahwa :

”...bersamaan dengan terpilihnya saya... pemerintah Filipina tidak akan main-main lagi dalam mewujudkan stabilitas keamanan. Saya berjanji dalam waktu satu atau dua tahun ke depan, penjahat, pengedar narkoba dan para koruptor akan berkurang sebanyak 1000 orang. Ya saya akan membunuh 1000 orang dari mereka untuk mewujudkan stabilitas keamanan Filipina.”²

Pemimpin yang terpilih harus mendapatkan legitimasi dari anggotanya atau warga masyarakat yang dipimpinnya. Seorang pemimpin dapat memiliki wewenang untuk memimpin secara resmi setelah mendapat legitimasi berdasarkan pada prosedur yang telah ditetapkan dalam adat-istiadat atau hukum yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Prosedur itu tentu saja dapat berbeda baik antara masyarakat yang satu dan yang lain maupun dari waktu ke waktu. Selain itu, Pemimpin yang berhasil terpilih harus mendapatkan pengakuan dari masyarakat. Masyarakat Filipina, khususnya yang berada di daerah pedesaan, masih mempercayai bahwa seorang pemimpin mempunyai wibawa, wewenang, kharisma, dan kekayaan. Persyaratan ini penting bagi para pemimpin di tingkat kota atau pedesaan, sebab mereka pada masa sekarang atau zaman demokrasi dipilih secara langsung oleh rakyat.

Rodriogo Duterte menyatakan bahwa war on drugs memiliki tiga arti penting dalam mendukung pencapaian kepentingan nasional Filipina. Pada 8 Agustus 2013 seminggu setelah menjabat sebagai Presiden, Duterte menyatakan bahwa³

² “Thousand Death : The Philippines President, the Death Squad Allegation and Brutal Drugs War”, dalam

<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/02/philippines-president-duterte-drugs-war-death-squads>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

³ Ibid

- a. *War on drugs* akan memberikan pengaruh positif dalam penegakan hukum yaitu efek jera dan terputusnya mata rantai peredaran narkotika dan obat bius di Filipina.
- b. *War on drugs* akan membawa stabilitas sosial yang akan mempermudah masyarakat untuk bekerja dan tujuan akhirnya adalah peningkatan ekonomi dan pembangunan dalam negeri Filipina.
- c. *War on drugs* akan memberikan pengaruh positif dalam menunjukkan citra Filipina sebagai negara yang kuat di mata internasional.

Dari tiga pernyataan Rodrigo Duterte di atas maka sebenarnya kepentingan nasional Filipina dalam *war on drugs* dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kepentingan ekonomi dan sosial-politik. Kepentingan ini bersifat jangka pendek dan panjang yang dipercayai oleh Duterte bahwa Filipina akan berkembang semakin baik jika berhasil mewujudkan tertib sipil, penegakan hukum dan stabilitas nasional, meskipun untuk mewujudkan pencapaian ini terkadang harus berseberangan dengan penegakan supremasi hak asasi manusia (HAM).

B. Kepentingan Nasional Filipina Dalam Kebijakan War on Drugs

Sebuah negara memiliki target/agenda dalam menentukan pencapaian kepentingan nasionalnya yang berbeda dengan negara lainnya, meskipun masih berada dalam satu kawasan yang sama. Kemudian jika dikaitkan dengan kepentingan nasional Filipina pada era kepemimpinan Rodrigo Duterte maka ini sebenarnya juga merupakan bagian amanat dari tokoh pendiri (*founding father*) Filipina yang salah satunya berkaitan dengan upaya butir pertama konstitusi Filipina tentang kedaulatan nasional dan rtikel ke XII tentang kemajuan dan pembangunan yang efektif.

Pada era kepemimpinan Rodrigo Duterte pencapaian kepentingan nasional dihadapkan pada berbagai persoalan yang dianggap penting yaitu masalah keamanan, terkait dengan peredaran narkoba dan obat bius, terorisme, terkait dengan pemberontakan Abu Sayyaf hingga MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dan korupsi yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan daerah. Untuk itulah Duterte menjalankan kebijakan war on terror sebagai salah satu strategi dalam mendukung pencapaian keamanan yang nantinya dapat mendukung program-program lainnya, diantaranya pemerataan pembangunan, pertumbuhan sosial-ekonomi dan lain-lainnya.

1. Kepentingan Bidang Politik

Bidang politik menjadi pertimbangan penting bagi Rodrigo Duterte dalam kebijakan war on drugs adalah berkaitan dengan agenda jangka pendek (*reactive interest*) dan jangka panjang (*continuing interest*). Adapun kepentingan politik jangka pendek yaitu mewujudkan penegakan hukum yang efektif, bukan hanya kalangan masyarakat, namun juga pejabat dan pelaksana negara. Sedangkan kepentingan jangka panjang adalah sebagai prasyarat dalam mewujudkan wibawa pemerintah, mewujudkan tertib sipil dan pembangunan yang berkesinambungan.

Kebentingan politik Rodrigo Duterte dalam kebijakan war on drugs dapat dilihat dari pernyataannya pada pertemuan Chief Commander Metting 2017 di Manila bahwa :

”...pemerintah (Duterte) tidak akan memberikan toleransi. Rakyat biasa atau pejabat sama saja akan menerima tindakan tegas. Jika tidak menyerah akan dibinasakan. Pejabat korup dan pelindung pengedar narkoba akan menjadi target

karena mereka adalah wujud paling nyata penghalang wibawa pemerintah dan jalannya pembangunan.”⁴

Dalam melaksanakan kebijakannya, Presiden Filipina Duterte tidak tebang pilih dan tidak pandang bulu dalam memberantas narkoba. Siapapun yang terlibat pasti akan dilibas. Tak peduli apakah itu seorang jenderal, apakah itu seorang walikota, menteri atau apapun jabatan dia, jika terlibat dalam peredaran narkoba pasti akan dikenakan hukuman. Kebijakan keras ini membuahkan hasil yang sangat cepat, namun banyak kalangan khususnya para penggiat HAM yang menentang kebijakan ini. Para penggiat HAM menganggap hal ini melanggar HAM karena menghilangkan nyawa orang lain tanpa adanya proses hukum terlebih dahulu.

Presiden Filipina yang baru terpilih Rodrigo Duterte kini menjadi sorotan internasional lantaran tindakan kerasnya terhadap para pengedar dan pecandu narkoba. Dia tidak segan-segan menembak mati para pengedar dan pecandu narkoba karena dianggap sudah merusak masyarakat. Tak hanya para penjahat barang haram yang menjadi incaran, para pejabat pun tidak luput dari target memerangi narkoba. Rodrigo telah mengumumkan nama-nama pejabat mulai dari pejabat pemerintahan, para hakim, anggota Kongres, dan petinggi militer yang terindikasi terlibat dalam perdagangan narkoba. Total ada 158 nama pejabat yang disebut sang Presiden terlibat perdagangan narkoba. 158 nama itu banyak yang berlatar belakang polisi dan perwira militer, tetapi juga termasuk tiga anggota Kongres dan tujuh hakim.⁵

⁴ “Drugs Death in Philippines : IS Duterte War on Drugs Out of Control”, dalam <http://edition.cnn.com/2016/08/03/asia/philippines-war-on-drugs/index.html>, diakses pada tanggal 6 Oktober 2017.

⁵ “Cara Kejam Presiden Duterte Perangi NARKOBA”, dalam <http://www.kompasmetro.net/2016/08/perang-melawan-narkoba-philipina-tembak-mati-ditempat-pelaku-terkait-narkoba.html>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2017.

Sejak Duterte dilantik pada 30 Juni lalu, dilaporkan 402 orang - pengedar serta pecandu - tewas karena ditembak mati pasukan khusus kepolisian. Angka Human Rights Watch menyatakan lebih dari 700 orang yang terbunuh akibat program Duterte memerangi narkoba. Dalam kurun yang sama, ratusan orang menyerahkan diri ke polisi untuk mengikuti rehabilitasi kecanduan narkoba. Sedikitnya 50 pejabat Filipina yang namanya disebutkan Presiden Rodrigo Duterte dan dianggap terlibat kasus narkoba menyerahkan diri kepada pihak berwajib. Para pejabat ini terdiri dari walikota dan petugas kepolisian. Mereka menyerahkan diri hanya berselang sehari dari diumumkannya 150 nama pejabat yang terlibat kasus narkoba oleh Duterte, dimana sebanyak 18 walikota dan 31 petugas polisi menyerahkan diri mereka.⁶

Berdasarkan nama yang diumumkan Presiden Duterte, sedikitnya ada 150 pejabat yang namanya dipermalukan di depan umum. Dari sebanyak itu, ada 18 wali kota dan 31 pejabat kepolisian yang menyerahkan diri mereka," ujar Juru Bicara Kepolisian Nasional Filipina (PNP) Dionard Carlos. Duterte menyebutkan nama-nama tersebut harus menyerahkan diri paling lambat 24 jam dari pengumuman yang dilakukannya di Davao. Kini tenggat waktu penyerahan diri sudah berakhir, para pejabat yang belum menyerah tersebut diperbolehkan dihukum oleh warga karena mereka terlibat narkoba. Dengan demikian inilah yang kemudian menjadi motivasi bagi Duterte dalam *war on drugs* dalam mencapai kepentingan nasional pada bidang politik.

2. Kepentingan Bidang Sosial-Ekonomi

Bidang sosial-ekonomi menjadi pertimbangan penting bagi Rodrigo Duterte dalam kebijakan *war in drugs*. Hal ini disebabkan karena meningkatnya jumlah pecandu dari tahun ke tahun, serta penurunan produktifitas masyarakat Filipina,

⁶ Ibid.

khususnya golongan muda, sehingga ini dipandang sebagai penghalang bagi progresifitas perekonomian Filipina yang sedang berada pada fase peningkatan secara gradual.

Setengah dari keseluruhan penduduk Filipina disebutkan hidup dalam kemiskinan, walaupun pertumbuhan ekonomi berlangsung bagus. Hal ini disampaikan oleh lembaga studi independen berdasarkan hasil survey yang dilakukan baru-baru ini. Berdasarkan hasil survey, *Social Weather Station* sedikitnya 9,4 juta keluarga atau sekitar 50 persen dari total penduduk dibelit kemiskinan. Jumlah ini meningkat dibanding Maret lalu, yang jumlahnya hanya 43 persen atau 8,1 juta keluarga.⁷ Ini diperkirakan berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba sehingga produktifitas masyarakat, khususnya golongan muda menjadi menurun.

Di Filipina sendiri pengangguran yang dihadapkan pada ancaman narkoba dan obat bius dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu :⁸

- a. Pengangguran terbuka (*open unemployment*), yakni tenaga kerja yang sungguh-sungguh tidak mempunyai pekerjaan. Pengangguran jenis ini cukup banyak karena memang belum mendapat pekerjaan padahal telah berusaha secara maksimal, sebagai contoh seorang lulusan S1 mesin tapi tidak memperoleh pekerjaan karena lapangan yang belum tersedia sesuai dengan kualifikasinya.
- b. Setengah menganggur (*under unemployment*), yakni tenaga kerja yang bekerja, tetapi bila di ukur dari sudut jam kerja, pendapatan, produktivitas dan jenis pekerjaan tidak optimal, sebagai contoh adalah buruh bangunan yang telah menyelesaikan suatu proyek,

⁷ “Social Weather Station : First Quarter 2017 Survey”, dalam <https://www.sws.org.ph/swsmain/artclidisppage/?artcsyscode=ART-20170410071525>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

⁸ *Ibid.*

kemudian sementara menganggur sambil menunggu proyek berikutnya.

- c. Pengangguran terselubung (*disguised unemployment*) yakni tenaga kerja yang bekerja tapi tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan atau keahliannya, sebagai contoh seorang lulusan S1 pertanian bekerja sebagai tenaga pembukuan, atau seorang insinyur teknik, bekerja sebagai pelayan restoran.

Publikasi UNDP pada tahun 2014 menyatakan bahwa Filipina merupakan negara yang mengalami kesenjangan antara ekonomi nasional dan ekonomi rakyat (*public economy*). Artinya kemajuan ekonomi Filipina selama ini tergantung oleh sector jasa dan manufaktur, sedangkan kontribusi sektor riil sangat lemah. Ini salah satunya diakibatkan oleh produktifitas masyarakat, khususnya kelas menengah dan grass root yang lemah yang disebabkan oleh hedonism dan penyalahgunaan narkotika dan obat bius. Inilah yang kemudian menjadi motivasi bagi Duterte dalam war on drugs dalam mencapai kepentingan nasional pada bidang ekonomi.⁹

3. Kepentingan Dalam Konteks Dinamika

Internasional

Konstelasi politik internasional menjadi pertimbangan penting bagi Rodrigo Duterte dalam kebijakan war on drugs. Hal ini berkaitan dengan dampak yang terjadi akibat war on drugs yang dianggap mengabaikan nilai-nilai kemanusiaan dan menjadi sebuah fenomena over policy, yang menyebabkan ketakutan pada kalangan masyarakat, meskipun kebijakan ini dapat menurunkan angka kriminalitas di Filipina secara drastis.

⁹ “UNDP and the UN : Phillipines”, dalam

http://www.ph.undp.org/content/philippines/en/home/operations/undp_un.html, diakses pada tanggal 20 Desember 2017.

Filipina merupakan negara yang merdeka dan berdaulat serta ikut aktif dalam kancah politik internasional melalui politik luar negerinya. Perjalanan panjang politik luar negeri dari Filipina merupakan cerminan dari kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional Filipina tidak lepas dari sejarah panjang negara Filipina sejak semula. Dimana sebelumnya Filipina yang pernah berada di bawah kolonialisme Amerika Serikat, hingga saat ini masih membawa pengaruh nilai-nilai Amerika Serikat yang tertanam sejak dahulu. Bahkan, Filipina menjalin kerjasama yang baik dengan Amerika Serikat dengan mengizinkan tentara Amerika Serikat memiliki pangkalan dan melakukan pelatihan militer di wilayahnya.

Kebijakan Luar Negeri Filipina secara umum bercirikan dengan *independent and principle* sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi Filipina 1987 terkait dengan *frame* kebijakan luar negerinya yang diatur dalam pasal II bagian 2: "*The Philippines renounces war as an instrument of national policy, adopts the generally accepted principles of international law as part of the law of the land and adheres to the policy of peace, equality, justice.*" Dan juga pasal II bagian 7: "*The State shall pursue an independent foreign policy. In its relations with other states the paramount consideration shall be national sovereignty, territorial integrity, national interest, and the right to selfdetermination.*" Selain itu, kebijakan luar negeri Filipina juga didasarkan pada tiga pilar, adapun tiga pilar dari Kebijakan Luar Negeri Filipina antara lain:¹⁰

- a. Untuk meningkatkan keamanan nasional;
- b. Untuk meningkatkan diplomasi ekonomi;
- c. Untuk melindungi hak-hak dan mempromosikan kesejahteraan warga Filipina di luar negeri.

¹⁰ "Philippines Constitution", dalam

<http://www.lawphil.net/consti/constitu.html>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

Rakyat Filipina sudah tahu rencana Duterte yang amat bernafsu untuk membantai para pengedar dan pengguna narkoba, bahkan sebelum pencalonan dirinya dalam pemilihan presiden baru. Pada bulan Mei 2016 Duterte, misalnya, ia berkata:

*“...Jika kebetulan Tuhan menempatkan saya di sana (posisi presiden), waspadalah, karena 1.000 (orang yang telah ia eksekusi selama menjabat sebagai Walikota Davao) akan menjadi 100.000. Kau akan melihat ikan-ikan di Teluk Manila menjadi gemuk. Di sana lah aku akan membuang mayatmu (kriminal obat-obatan terlarang),” demikian sebagaimana dikutip Human Right Watch (HRW).*¹¹

Perang terhadap narkoba jadi jualan utama Duterte selama kampanye dan rupanya sukses besar untuk mengantarkannya sebagai Presiden Filipina ke-16. Duterte menepati janjinya. Usai dilantik pada 30 Juni 2016, per 1 Juli di tahun yang sama ia mulai menerjunkan aparat kepolisian untuk menyerbu sarang pengedar dan menangkapi pengguna dengan kekerasan yang tak main-main. Jika melawan, taruhannya eksekusi ekstra yudisial (*extrajudicial killing*). Metode ini kemudian ditiru oleh kelompok vigilante di seluruh negeri yang seakan mendapat legitimasi dari sang presiden baru untuk memburu para pengguna dan pengedar layaknya kecoa. Pengadilan bukan lagi dianggap sebagai lembaga yang diandalkan. Duterte dan barisan pendukungnya pun rajin memaki dan mencibir beragam kritik atas kebijakannya yang didasarkan pada prinsip Hak Asasi Manusia (HAM).¹²

Gelombang pertama perburuan berakhir pada 30 Januari 2017, lalu dilanjutkan lagi sejak 6 Maret 2017.

¹¹ “Perang Terhadap NARKOBA Duterte Adalah Perang Terhadap Orang Miskin”, dalam <https://tirto.id/perang-narkoba-duterte-adalah-perang-melawan-orang-miskin-cvjg>, diakses pada tanggal 13 Oktober 2017.

¹² *Ibid.*

Menginjak satu tahun lebih sedikit, apakah perang ini menghasilkan hasil yang diharapkan yakni mengurangi konsumsi dan peredaran narkoba beserta beragam aksi kriminal sebagai efek samping. Pemerintah Filipina menjawabnya melalui catatan Polisi Nasional Filipina atau PNP dan Badan Penegakan Obat Filipina (PNP). Bahwa sejak deklarasi perang lawan narkoba pada 1 Juli 2016 silam, 1,2 juta pengguna dan 90 ribu pengedar narkoba telah menyerah. Transaksi obat terlarang diklaim berkurang hingga 26 persen, dan indeks kejahatan turun sebesar 29 persen, yakni dari 134.953 kasus (Juli 2015-Maret 2016) ke 96.398 kasus (Juli 2016-Maret 2017). Inilah yang kemudian menjadi motivasi bagi Duterte dalam war on drugs dalam mencapai kepentingan nasional berkaitan dengan citra Filipina dalam konstelasi internasional.¹³

Melalui uraian di atas maka dapat ditarik benang merah bahwa kebijakan war on drugs yang dijalankan Rodrigo Duterte bukan semata-mata eforia politik pasca terpilihnya ia sebagai presiden Filipina ke-16, namun kebijakan ini dijalankan oleh Duterte dengan penuh kesadaran dan legitimasi dari berbagai pemangku kepentingan. Bahkan gagasan ini telah disikapi secara serius oleh Duterte pada kampanye-kampanyenya sebelum pelaksanaan pemilu presiden Filipina tahun 2016 dan kepentingan-kepentingan dibalik war on drugs meliputi bidang politik, sosial ekonomi, dan konstelasi politik internasional dapat dibuktikan melalui uraian bab IV ini.

¹³ *Ibid.*