

PEREDARAN NARKOTIKA GLOBAL: RESPON HUKUM TERHADAP PEREMPUAN YANG TERJEBAK SEBAGAI KURIR DITINJAU BERDASARKAN *FEMINIST LEGAL THEORY*

Dita Gusnawati

Peneliti Independen, Kalimantan Timur, Indonesia
ditagusnawati06@gmail.com

Intisari

Penelitian ini membahas peredaran narkotika lintas negara yang melibatkan perempuan sebagai kurir yang mengantarkan narkotika dari satu negara ke negara lain. Peristiwa ini kerap terjadi karena adanya ketidaksetaraan gender, relasi kuasa yang timpang, faktor ekonomi dan kerentanan perempuan yang dimanfaatkan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana keterlibatan perempuan dalam peredaran narkotika pada lintas negara dan sejauh mana respons hukum internasional dan regional pada kawasan ASEAN terhadap perdagangan narkotika. Studi ini merupakan penelitian hukum normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan dengan menganalisis konvensi internasional dan pengaturan tingkat ASEAN yang kemudian dianalisis dengan *Feminist Legal Theory*. Keterlibatan perempuan sebagai kurir narkotika lintas negara terjadi dengan berbagai modus, proses perekrutan hingga eksekusi yang terorganisasi dan tak jarang mereka terjerat dari hukuman yang berat. Konvensi Internasional setidaknya telah berperspektif gender dengan membahas keterlibatan perempuan sebagai kurir. Namun, pengaturan di tingkat ASEAN masih sangat umum. Begitu pula penanganan yang dilakukan negara anggota ASEAN yang belum berperspektif gender sehingga menempatkan perempuan sebagai kurir termasuk pelaku perdagangan narkotika global.

Kata Kunci: Narkotika, Perempuan, Lintas Negara, Respon Hukum. Feminist Legal Theory.

GLOBAL NARCOTICS TRAFFICKING: A LEGAL RESPONSE TO WOMEN TRAPPED AS COURIERS FROM A FEMINIST LEGAL THEORY PERSPECTIVE

Abstract

This research discusses cross-border drug trafficking involving women as couriers who deliver drugs from one country to another. This incident often occurs due to gender inequality, unequal power relations, economic factors, and the vulnerability of exploited women. This study aims to determine the extent of women's involvement in cross-border drug trafficking and the extent of international and regional legal responses in the ASEAN region to drug trafficking. This study is normative legal research using a statutory approach by analyzing international conventions and ASEAN regional regulations, which are then analyzed with Feminist Legal Theory. The involvement of women as transnational drug couriers occurs in various modes, the recruitment process to execution is organized, and often they are caught and face severe penalties. International conventions have at least taken a gender perspective by addressing the involvement of women as couriers. However, arrangements at the ASEAN level are still very general. Likewise, the handling carried out by ASEAN member states has not yet taken a gender perspective, thus placing women as couriers, including the perpetrators of the global narcotics trade.

Keywords: *Narcotics, Women, Cross-border, Legal Responses, Feminist Legal Theory.*

A. Pendahuluan

Perempuan kerap terjebak pada keadaan yang kurang menguntungkan dalam menyandang status keperempuanan. Stigma masyarakat menempatkan perempuan sebagai individu lemah, penuh simpati, empati, dan tidak tahan banting. Stigma tersebut menjadikan perempuan mudah dimanfaatkan oleh sebagian kaum laki-laki untuk terlibat tindak pidana baik sebagai korban maupun pelaku.

Menurut Masdar F. Mas'udi ada empat persoalan yang menimpa perempuan diantaranya¹ *pertama*, proses subordinasi, perempuan kerap diletakkan di bawah supremasi laki-laki, perempuan harus tunduk kepada laki-laki sehingga sulit untuk menjadi pemimpin; *kedua*, marginalisasi terhadap perempuan, perempuan seolah hanya berperan sebagai ibu rumah tangga (“IRT”) sehingga pendidikan dinilai tidak terlalu penting. *Ketiga*, perempuan sebagai manusia yang dipandang rendah dan kerap menjadi sasaran tindak kekerasan (*violence*) seperti dipukul, dilecehkan, diperdaya, dan diperkosa.² *Keempat*, ketidaksetaraan gender membuat perempuan menerima beban pekerjaan yang jauh lebih berat ketimbang laki-laki.³

Sebagaimana dewasa ini luput dari perhatian kita terhadap perempuan yang terlibat tindak pidana narkoba yang berperan sebagai pemakai, pengedar, atau bahkan keduanya. Adapun faktor pendorong keterlibatan perempuan ke jurang gelap narkoba yaitu kebutuhan ekonomi, faktor psikologis, dan paksaan dari orang tertentu.⁴ Keterlibatan perempuan sebagai pengedar dijadikan ‘alat’ yang dapat memberikan pengaruh besar untuk melancarkan aksi peredaran

1 Smita Notosusanto dan E. Kristi Poerwandari, *Perempuan dan Pemberdayaan: Kumpulan Karangan Untuk Menghormati Ulang Tahun ke-70 Ibu Saparinah Sadli* (Jakarta: Obor, 1997).

2 Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, “Ringkasan Eksekutif: Menata Data, Menajamkan Arah: Pendokumentasian dan Tren Kasus Kekerasan terhadap Perempuan Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2024,” 2025.(diakses 20 Mei 2025).

3 Beban pekerjaan perempuan yang jauh lebih berat daripada laki-laki dilihat dari pekerjaan laki-laki di sektor produksi paling aktif maksimal 10 jam/hari, sedangkan perempuan bekerja 18 jam/hari sebagai Ibu rumah tangga. Beban tersebut kerap kali diremehkan oleh laki-laki karena secara ekonomi dinilai kurang berarti. Namun, permasalahan tersebut tetap menempatkan perempuan dalam kesulitan untuk bekerja di sektor produksi untuk dapat memperoleh ekonominya sendiri. Demikian, yang terjadi perempuan selalu tumbuh dalam ketundukkan pada laki-laki.

4 Bayu Adhitya, “Analisis Keterlibatan Wanita dalam Tindak Pidana Peredaran Narkoba pada Masa Pandemi Covid-19,” *Jurnal Sol Justicia* 2, no. 2 (Desember 2020): 251.

narkotika.⁵ Pada konteks perempuan sebagai pengedar narkotika dijadikan alat cenderung pada pemaknaan perempuan sebagai kurir. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kurir disebut juga perantara yang menyampaikan sesuatu atau menjadi penghubung atau suruhan.⁶ Seseorang dengan profesi kurir kerap kali tidak mengetahui barang apa yang dibawanya. Berbeda dengan pengedar narkotika yang memiliki akses langsung dalam penyaluran dan penyerahan narkotika. Pengedar dapat berorientasi pada penjual, pembeli, mengangkut, menyimpan, menguasai, menyediakan, melakukan perbuatan mengeksport atau mengimpor narkotika.⁷ Oleh karena itu, konsep yang terbangun yaitu pengedar memesan narkotika kepada bandar narkotika yang nantinya narkotika tersebut diantarkan melalui jasa kurir.

Data statistik di Indonesia menunjukkan tindak pidana narkotika tertinggi terjadi pada tahun 2018 sebanyak 39.588 kejadian yang meningkat dibanding 2017 dengan 35.142 kejadian. Pada tahun 2019 menurun menjadi 36.478 kejadian dan pada tahun 2020 mengalami peningkatan kembali menjadi 36.611 kejadian dan meningkat kembali pada tahun 2021 sebanyak 36.954 kejadian.⁸ Sebagaimana data tersebut, tindak pidana narkotika bukan kejahatan biasa sebab angka tindak pidana yang ada sangat fantastis. Bahkan, merebak hingga daerah terpencil Indonesia.⁹ Namun, sayangnya data yang ada secara umum masih belum lengkap dan sulit untuk ditemukan terlebih mengenai spesifikasi pelaku, pengedar, atau pengguna sekaligus pengedar menurut gender.¹⁰

Kejahatan narkotika sebagai *extraordinary crime*, memiliki pola yang mirip dengan kejahatan terorganisasi lintas negara.¹¹ Tindak pidana narkotika

5 Adhitya, "Analisis Keterlibatan Wanita dalam Tindak Pidana Peredaran Narkotika pada Masa Pandemi Covid-19," 251. Pada konteks 'perempuan sebagai pengedar dijadikan alat' maksudnya perempuan sebagai objek yang dimanfaatkan oleh orang lain dengan kontrol dan tujuan mencapai tujuan atau kepentingan; "Kamus Besar Bahasa Indonesia," diakses 21 Mei 2025, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/alat>.

6 Typoonline, "Kamus Besar Bahasa Indonesia," (diakses 21 Mei 2025), <https://typoonline.com/kbbi/kurir>.

7 Raja Bandar UGM, "[DIS-KAS] Melihat Narkoba dari Kacamata Pengedar," 2023, (diakses 21 Mei 2025) <https://rajabandar.wg.ugm.ac.id/dis-kas-melihat-narkoba-dari-kacamata-pengedar/>.

8 Badan Pusat Statistik, "Statistik Kriminal 2022," 2022, 26, <https://www.bps.go.id/publication/2022/11/30/4022d3351bf3a05aa6198065/statistik-kriminal-2022.html>.

9 Badan Pusat Statistik, "Statistik Kriminal 2022," 35.

10 Sihite Romany, *Perempuan, Kesetaraan dan Keadilan: Suatu Tinjauan Berwawasan Gender* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 4.

11 Pola kejahatan terorganisasi yang dimaksud seperti mulai dari persiapan, perencanaan dan

perlahan tidak hanya terjadi pada lingkup domestik Indonesia saja melainkan hingga lintas batas negara. Data dari Pusat Penelitian, Data dan Informasi Badan Narkotika Nasional, terdapat warga negara Indonesia (“WNI”) yang terlibat tindak pidana narkoba di luar negeri yaitu di Malaysia sebanyak 128 orang, Laos 3 orang, Kamboja 2 orang, Vietnam 1 orang, dan Myanmar 1 orang.¹² Selain itu, warga negara asing (“WNA”) yang terlibat tindak pidana narkoba di Indonesia diantaranya warga negara dari Malaysia, Filipina, Korea Selatan, Australia, Rusia, Perancis dan seterusnya.¹³ Data tersebut menerangkan bahwa perempuan memiliki risiko terpapar tindak pidana narkoba. Di mana sejak 2019 - 2020 telah terjadi peningkatan tindak pidana narkoba pada perempuan dari 0,20% menjadi 1,21%.¹⁴ Sejatinya, data dan isu keterlibatan perempuan sebagai kurir narkoba lintas negara belum banyak dibahas dan masih sangat terbatas.

Secara global, data *United Nations Office on Drugs and Crime* (“UNODC”) dalam rentang tahun 2012 - 2016 menjelaskan peran pria memang lebih besar yaitu 90% dari total kasus, sehingga secara global keterlibatan perempuan hanya 10%. Data ini dapat bervariasi dari masing-masing negara.¹⁵ Meskipun persentase keterlibatan wanita sangat kecil (dibandingkan dengan laki-laki) perempuan memainkan peran yang beragam, mulai dari ‘*drug mules*’ atau bahkan peredaran narkoba di level yang rendah. Perlu diingat bahwa banyak kasus atau laporan perempuan menjadi pemimpin atau ‘*ratu*’ dalam peredaran narkoba seperti Enedina Arellano Felix pemimpin kartel narkoba di Tijuana, Sandra Avila Beltran (atau dikenal sebagai ‘*Queen of the Pacific*’) di Meksiko, Griselda Blanco (atau dikenal sebagai ‘*La Madrina*’) di Kolombia, dan masih banyak lagi.

Kerentanan perempuan terlibat peredaran narkoba karena keterlibatan pasangan laki-laki seperti perempuan dipenjara karena merasa bertanggung

eksekusi yang telah terstruktur.

12 Puslidatin BNN, “Indonesia Drugs Report 2022” (Jakarta, 2023), 30.

13 Puslidatin BNN, “Indonesia Drugs Report 2022,” 31.

14 Puslidatin BNN, “Indonesia Drugs Report 2022,” 4.

15 United Nations Office on Drugs and Public Affairs, “Women and Drugs: Drug Use, Drug Supply and Their Consequences” (Austria, 2018), https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_5_WOMEN.pdf.

jawab atas kejahatan yang dilakukan oleh pasangan laki-lakinya.¹⁶ Beberapa penelitian menunjukkan, perempuan yang terlibat peredaran narkoba berada di hierarki paling rendah dengan skala kecil yang disebut sebagai ‘keledai’ atau kurir,¹⁷ atau berperan sebagai pendamping seksual bagi pengedar laki-laki.¹⁸ Bahkan terdapat studi yang mendokumentasikan situasi di mana perempuan dipaksa untuk bertindak sebagai ‘keledai’ narkoba melalui paksaan dan intimidasi¹⁹ dengan cara ditipu untuk mengedarkan narkoba tanpa disadari, dalam upaya untuk membantu orang yang dicintai atau bahkan karena kebutuhan ekonomi.

Secara keseluruhan, keterlibatan perempuan tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor seperti bias gender, kerentanan sosial-ekonomi, kekerasan dan alasan ekonomi membentuk hubungan yang kompleks antara perempuan dan ekonomi napza, di mana sistem stratifikasi dan maskulin mendominasi, sistem yang terstratifikasi dan maskulin.²⁰ Ketidakberdayaan perempuan dikhawatirkan terus dimanfaatkan oleh laki-laki sehingga tindak pidana narkoba terjadi perluasan jaringan yang berdampak pada peluang lebih banyaknya perempuan yang tertangkap karena menjualkan, memperdagangkan, menjadi kurir dari tindak pidana narkoba.²¹ Menilik pada peraturan internasional, memang sejatinya isu perempuan sebagai pengedar atau perdagangan tindak pidana narkoba tidak dijelaskan secara khusus.²² Pada taraf internasional, masalah perempuan dan narkoba pada hukum hak asasi manusia internasional sebatas ditempatkan pada beberapa perjanjian atau konvensi internasional.²³ Beberapa

16 Colombian Observatory of Organized Crime, “Roles of Women in Organized Crime,” *Insight Crime*, 2020, <https://insightcrime.org/investigations/roles-women-organized-crime/#:~:text=Women who serve as “drug,draw them into the underworld.”>

17 Washington Office on Latin America, “Women, Drug Policies, and Incarceration: A Guide for Policy Reform in Latin America and The Caribbean,” n.d., 8, <https://www.wola.org/sites/default/files/WOLA WOMEN FINAL ver 25 02 1016.pdf>.

18 Patricia A. Adler, *Wheeling and Dealing, An Ethnography of an Upper-Level Drug Dealing and Smuggling Community*, 2nd ed. (New York: Columbia University Press, 1993).

19 American Civil Liberties Union, “Caught in The Net: The Impact of Drug Policies on Women and Families” (New York, 2005).

20 Jennifer Fleetwood, “No Drug mules in the international cocaine trade: diversity and relative deprivation,” *Prison Services Journal*, no. 192 (November 2010): 3–8.

21 American Civil Liberties Union, “Caught in The Net: The Impact of Drug Policies on Women and Families,” 1.

22 Nischa Jenna Pieris, “Women and Drugs in the American: A Policy Working Paper,” 2014, 11.

23 Pieris, “Women and Drugs in the American: A Policy Working Paper,” 11. Adapun konvensi

literatur cenderung membahas hak-hak perempuan sebagai pengguna, namun luput memperhatikan kedudukan perempuan sebagai kurir atau alat untuk mengedarkan narkoba.

Pandangan laki-laki sebagai aktor utama tindak pidana narkoba yang lebih dominan kini mulai berubah. Kerentanan perempuan mulai dimanfaatkan disaat berbagai kerangka hukum dan kebijakan internasional masih sangat terbatas memasukkan hak perempuan dan kesetaraan gender. Adapun, konvensi internasional yang membahas mengenai hak perempuan dan kesetaraan gender adalah *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (“CEDAW”).²⁴ Dalam pelaksanaannya, CEDAW diperlengkapi dengan *Commission on Narcotic Drugs* (“CND”) yang berwenang melaksanakan fungsi normatif dan berbasis perjanjian, resolusi, deklarasi dan seterusnya, serta memiliki fungsi operasional untuk menjalankan peran sebagai badan pengelola UNODC.²⁵ Salah satu resolusi CND yang dinilai telah berperspektif gender terutama pada perempuan kurir untuk mengedarkan narkoba yaitu Resolution 52/1.²⁶ Sekiranya, konvensi ini dapat dijadikan acuan bagi penanganan keterlibatan perempuan dalam narkoba, meski tampaknya resolusi tersebut belum sepenuhnya di respons dan dilaksanakan oleh negara anggota yang telah mengkriminalisasi dan mengatur tindak pidana narkoba.

Menarik untuk dianalisis lebih dalam mengenai sejauh mana keterlibatan

internasional yaitu sebagai berikut: The Inter-American Conventions on the Grating of Civil and Political Rights to Women (1948), The international Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (1979), Punishment and Eradication of Violence against Women (1994).

24 “The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)” (1979).

25 The Commision on Narcotics and Drugs United Nation Office on Drugs and Crime, “Resolution 52/1, Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers” (2009).

26 United Nation Office on Drugs and Crime, Resolution 52/1, Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers, 13–14. Resolusi ini menjelaskan kerja sama internasional harus dipromosikan dalam rangka menangani keterlibatan perempuan dan anak perempuan dalam perdagangan narkoba, terutama sebagai kurir, atau keterlibatan perempuan dalam industri obat terlarang. Lebih lanjut bahwa perlunya lebih banyak penelitian berbasis bukti tentang keterlibatan perempuan dalam masalah obat-obatan terlarang, dan mendesak lebih banyak pencegahan berbasis pendidikan dan inisiatif lain untuk mengurangi partisipasi perempuan dalam kejahatan terkait narkoba. .

perempuan dalam peredaran narkoba pada lintas negara dan sejauh mana respons hukum internasional dan regional ASEAN terhadap perdagangan narkoba yang melibatkan perempuan. Maka dari itu, penelitian ini akan mencakup yurisdiksi yang lebih luas yaitu lintas negara (transnasional) sehingga keterlibatan perempuan tidak hanya dilihat secara sempit dalam lingkup domestik, melainkan keterlibatan perempuan dari mulai WNI hingga WNA serta keterlibatan negara-negara ASEAN.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang memanfaatkan data sekunder.²⁷ Adapun, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yang merujuk pada konvensi internasional untuk mengkaji peredaran narkoba global yang melibatkan perempuan sebagai kurir. Konvensi Internasional digunakan sebagai acuan utama untuk menilik sejauh mana respon dari ASEAN, serta disinggung juga mengenai kerja sama yang dibentuk oleh negara anggota ASEAN dalam menangani kejahatan narkoba transnasional di tingkat ASEAN. Selain itu, digunakan pendekatan *literature review* untuk mendukung data dan opini Penulis. *Feminist Legal Theory* menjadi pisau analisis teoretis untuk mengkaji sejauh mana hukum telah berperspektif gender dengan situasi peredaran narkoba global yang melibatkan peran perempuan.

Adapun penjelasan dan batasan dari beberapa konsep yang berkaitan yaitu *Pertama*, perdagangan narkoba merupakan kejahatan transnasional terorganisasi yang sangat mempengaruhi kehidupan dan berdampak buruk ke negara lain, sebab melanggar hukum beberapa negara, mengancam kedaulatan politik karena dapat melemahkan otoritas, dan legitimasi pemerintah suatu negara.²⁸ *Kedua*, hukum berperspektif gender berdasarkan hakikat hak asasi manusia, adalah menilai antara perempuan dan laki-laki itu sama, yakni memiliki hak asasi yang sama.²⁹ *Ketiga*, kurir adalah orang yang mengantarkan

27 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo, 1995), 15.

28 Roni Gunawan Raja Gukguk dan Nyoman Serikat Putra Jaya, "Tindak Pidana Narkoba sebagai Transnational Organized Crime," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1, no. 3 (24 September 2019): 342, <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i3.337-351>.

29 Badri, "Pembangunan Hukum Perspektif Gender Melalui Kesetaraan Hak, Sumber Daya dan Aspirasi," *Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan dan Pranata Sosial* 2, no. 1 (2017): 67. Dalam pembangunan hukum perlu adanya persamaan gender dengan menjamin persamaan

atau menjemput barang dari satu tempat ke tempat lain untuk diserahkan kepada orang baik melalui udara, darat, maupun pelabuhan.³⁰ Biasanya, perempuan yang terlibat memang sengaja direkrut untuk menyelundupkan narkoba, namun tak jarang perempuan tersebut tak diberi tahu bahwa yang dibawa adalah narkoba.

B. Tinjauan *Feminist Legal Theory*

Feminist Legal Theory (“FLT”) muncul akibat adanya gerakan, perlawanan dan pemikiran berperspektif gender terhadap kaum patriarki sebagai bentuk penolakan terhadap diskriminasi yang memarginalkan perempuan.³¹ Menurut Patricia Cain, FLT didasarkan dari pengalaman perempuan yang mengkritisi ketidakadilan dan dominasi patriarki dalam pandangan positivisme.³² Contohnya adalah peristiwa di Amerika di mana ketidakadilan terjadi karena dipengaruhi pandangan subjektivitas hakim terhadap situasi perempuan, seperti jenis ras, etnis, status sosial, ekonomi, dan orientasi seksual kaum perempuan yang dikesampingkan dalam proses hukum.³³ Kehadiran FLT ini bertujuan mendobrak tatanan hukum yang semula diklaim netral namun ternyata mendiskriminasi dan menindas perempuan.³⁴

Kedudukan perempuan dihadapan hukum kerap dijadikan objek yang rentan untuk disalahkan. Pertama, pada kasus pemerkosaan, masih banyak hakim yang mempertimbangkan riwayat seksual korban yang berdampak pada ringannya hukuman atau bebasnya terdakwa. Kedua, dalam proses pemeriksaan, perempuan kerap mendapatkan pertanyaan yang menyudutkan dan melecehkan. Ketiga, perempuan dianggap sebagai penyebab terjadinya

hak. Oleh karena itu, negara wajib menjamin perkembangan dan kemajuan perempuan dalam menikmati hak asasi manusia dan kebebasan pokok atas dasar persamaan antara pria dan wanita. Tujuannya untuk menghindari terjadinya relasi kuasa yang timpang antara perempuan dan laki-laki, sehingga perempuan tidak mudah ditipu daya, perlakuan tidak baik, dan di eksploitasi.

30 Khoirun Hutapea, “Pola-Pola Perekrutan, Penggunaan dan Kegiatan Kurir dalam Jaringan Peredaran Narkoba Internasional” (Universitas Indonesia, 2011), 23–24.

31 Eddy O.S Hiariej dan Zainal Arifin Mochtar, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum* (Jakarta: Red & White Publishing, 2021), 344.

32 Aisyah Chairil dan Henri Shalahuddin, “Studi Kritis Feminist Legal Theory Menurut Perspektif Islamic Worldview,” *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (21 Juni 2021): 192–93, <https://doi.org/10.22146/mh.v33i1.1948>.

33 Chairil dan Shalahuddin, “Studi Kritis Feminist Legal Theory Menurut Perspektif Islamic Worldview.”

34 Maxine Eichner dan Claire Huntington, “Introduction, Special Issue: Feminist Legal Theory,” *Studies in Law, Politics and Society* 9, no. Stud. L. Pol. & Soc. 1 (2016): 34.

tindak pidana pada kasus kekerasan seksual. Keempat, perempuan cenderung menjadi pihak yang disalahkan dalam kasus perceraian.³⁵

Di sisi lain, perempuan dapat menjadi korban sekaligus pelaku tindak pidana akibat ketidakhadiran perspektif gender dari aparat penegak hukum. Sebagaimana kasus Baiq Nuril yang mengalami pelecehan seksual secara verbal dari eks kepala sekolah tempatnya bekerja, alih-alih mendapatkan perlindungan, Baiq Nuril justru dilaporkan karena melanggar Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.³⁶ Situasi ini menjadikan keadaan perempuan seolah tidak dipertimbangkan dihadapan hukum. Aparat penegak hukum dinilai tidak melihat konteks kasus secara menyeluruh dan latar belakang kasus.

FLT adalah suatu pemikiran yang mengadvokasi hak-hak perempuan untuk dilindungi, diberdayakan, dan diberi kebebasan.³⁷ Pandangan feminis menyoroti persamaan sebagai suatu keadaan di mana perempuan dan laki-laki dipandang sama baik berhak atas hak, perlindungan, dan keistimewaan.³⁸ Oleh karena itu, FLT menempatkan perempuan untuk memperoleh kesetaraan memerlukan upaya hukum yang berbeda dengan mendorong pemangku kebijakan dan aparat penegak hukum untuk berperspektif gender.

FLT, dalam menjadi pisau analisis mengkaji keterlibatan peran perempuan dalam peredaran narkoba pada lintas negara, akan mengarah pada stigma masyarakat apakah masih menempatkan perempuan dalam status yang rendah atau sudah setara. Selanjutnya, mengkaji sejauh mana respon hukum yang ada sudah berperspektif gender sehingga keterlibatan perempuan dalam hal ini seharusnya tidak berdiri sendiri.

35 Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI), "Pedoman Pendampingan Perempuan Berhadapan dengan Hukum," 2019, 15.

36 "Komnas: Putusan MA pada Baiq Nuril Tak Berperspektif Gender," *Tempo.co*, 8 Juli 2019, <https://www.tempo.co/hukum/komnas-putusan-ma-pada-baiq-nuril-tak-berperspektif-gender-729421> (diakses 21 Mei 2025).

37 Anis Widyawati, Pujiyono Pujiyono, dan Nur Rochaeti, "Elimination of Sexual Violence in Feminist Legal Theory," *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 2 (30 November 2021): 345, <https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.48346>.

38 Widyawati, Pujiyono, dan Rochaeti, "Elimination of Sexual Violence in Feminist Legal Theory."

C. Perempuan dalam Pusaran Tindak Pidana Narkotika

1. Keterlibatan Perempuan dalam Perdagangan Narkotika

Keterlibatan perempuan dalam tindak pidana narkoba semakin berkembang. Pada rantai perdagangan narkoba, perempuan dapat berperan menjadi korban maupun pelaku. Perempuan dapat dikategorikan sebagai korban apabila direkrut dibawah pengaruh tipu daya misalnya, dijadikan pacar, dinikahi oleh laki-laki pengedar narkoba, kebutuhan ekonomi, diminta pasangan, hubungan keluarga, diperintah majikan, atau perkawinan.³⁹ Perempuan dikategorikan sebagai pelaku pengedar narkoba ketika perempuan tanpa kesadaran terhadap resikonya dijadikan kurir oleh pasangannya, dipaksa dan diancam sehingga ketika ditangkap perempuan dikategorikan sebagai pembawa dan penjual narkoba.⁴⁰ Di sisi lain, perempuan sebagai kurir juga dapat dikategorikan sebagai korban tipu daya karena tidak mengetahui barang apa yang dibawanya sehingga dapat membahayakan dirinya.

Sejauh ini mayoritas perempuan sebagai kurir narkoba diduduki oleh perempuan yang memiliki latar belakang sosial-ekonomi menengah ke bawah.⁴¹ Berdasarkan data Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (“LBHM”), selama tahun 2019, total kasus keterlibatan perempuan dalam perdagangan narkoba di Indonesia adalah sejumlah 168 kasus, yang didominasi oleh perempuan berprofesi sebagai IRT sebanyak 30 kasus.⁴² Adapun, cara-caranya adalah dengan menyembunyikan di barang bawaan, badan dan pakaian, atau bahkan ditelan. Rute perjalanan yang ditempuh bisa dilalui melalui perjalanan darat, laut, dan udara.⁴³ Data lengkap terkait pengedar narkoba perempuan sangat sulit untuk didapatkan, karena data disajikan secara umum, tidak spesifik gender.⁴⁴

39 Novia Puspitasari, “Kerentanan Kurir Narkoba Perempuan dan Hukum yang Tak Peka,” *Monitoring dan Dokumentasi 2020* (Jakarta, 2020).

40 Sulistyowati Irianto et al., *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkoba* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020).

41 Washington Office on Latin America, “Women, Drug Policies, and Incarceration: A Guide for Policy Reform in Latin America and The Caribbean,” 8.

42 Puspitasari, “Kerentanan Kurir Narkoba Perempuan dan Hukum yang Tak Peka,” 9. Lebih lanjut, keterlibatan perempuan pengedar narkoba selain ibu rumah tangga ada didominasi oleh 14 kasus karyawan, 3 kasus wiraswasta, 3 kasus pelajar mahasiswa, 2 tidak bekerja, 1 kasus PNS, Petani, Penjahit, Pedagang dan Bidan.

43 Puspitasari, “Kerentanan Kurir Narkoba Perempuan dan Hukum yang Tak Peka,” 7–8.

44 Data statistik biasanya mencantumkan jumlah total seluruh tindak pidana narkoba dari pemakai,

Keterlibatan perempuan dalam perdagangan narkoba tidak lepas dari relasi kekuasaan yang timpang. Menurut Allison Morris, tindak pidana yang dilakukan perempuan biasanya dilakukan bersama-sama dengan laki-laki dan peran perempuan lebih pasif ketimbang laki-laki. Biasanya, hubungan antara laki-laki dan perempuan tersebut dikarenakan adanya pernikahan antara perempuan dengan laki-laki yang terlibat aktif dalam kejahatan terorganisasi.⁴⁵

Perdagangan narkoba juga melibatkan WNA perempuan, sebagaimana data tahun 2018 menjelaskan bahwa terdapat 86,7% perempuan kurir narkoba berkewarganegaraan Indonesia dan 13,3% lainnya WNA.⁴⁶ Meskipun dari data tersebut keterlibatan WNA relatif sedikit, namun adanya unsur WNA menunjukkan bahwa tindak pidana narkoba telah terjadi di lingkup lintas negara.⁴⁷ Contoh kasus yang terjadi adalah RNI yang dijatuhkan pidana mati. RNI terjebak sebagai kurir narkoba karena adanya tekanan psikologis oleh PRN (saudara sepupunya) untuk membawa dan mengantar heroin ke berbagai negara. PRN mengancam apabila RNI menolak maka akan dipukuli oleh suaminya. Selain itu, adanya tekanan ekonomi karena rumahnya akan disita membuat RNI terpaksa menjadi kurir untuk mengatasi kemiskinan keluarganya.⁴⁸

Selanjutnya, Mary Jane (“MJ”) perempuan asal Filipina yang dijatuhi pidana mati karena terlibat operasi perdagangan narkoba jenis heroin secara ilegal di Indonesia sebagai kurir.⁴⁹ MJ menjelaskan bahwa dirinya menjadi sasaran pengedar narkoba dan tidak mengetahui perannya. MJ berasal dari keluarga miskin, hanya mengenyam pendidikan sampai sekolah dasar. Sebelum terjebak, MJ dan suaminya bekerja serabutan seperti mengumpulkan sampah plastik dan bahan daur ulang untuk dijual.⁵⁰ Kebutuhan ekonomi mendorongnya

pengguna, secara umum perempuan dan laki-laki.

45 Romany, *Perempuan, Kesenjangan dan Keadilan: Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*, 9.

46 Arinta Dea Dini Singgi dan Firda Ayu Wibowo, *Perempuan dalam Jeratan Sindikat* (Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, 2018), 8–9. Adapun keterlibatan WNA perempuan pada saat itu paling banyak berasal dari Malaysia, Afrika, dan China.

47 Singgi dan Wibowo, *Perempuan dalam Jeratan Sindikat*.

48 Notosusanto dan Poerwandari, *Perempuan dan Pemberdayaan: Kumpulan Karangan Untuk Menghormati Ulang Tahun ke-70 Ibu Saparinah Sadli*, 93–94.

49 “The Forgotten Vulnerability of Female Drug Couriers,” Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, 2018, *The Forgotten Vulnerability of Female Drug Couriers* (diakses 15 Oktober 2025).

50 Charlotte Andrews-Briscoe et al., “Mary Jane Veloso: A Geopolitical Pawn in Southeast Asia’s

untuk bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Malaysia yang ditawarkan oleh MR (perekrut). Sesampainya di Malaysia, perekrut mengatakan pekerjaan itu tidak tersedia dan menyarankan MJ pergi ke Indonesia dan semua keperluan sudah disiapkan oleh perekrut termasuk pakaian dan barang lainnya dalam satu koper. Setibanya di Bandara Yogyakarta petugas keamanan mendeteksi sesuatu mencurigakan di kopernya yaitu 2.6 kg heroin. Selama proses persidangan, MJ tidak diberikan bantuan hukum memadai karena tidak mampu membayar pengacara. Selain itu, perbedaan bahasa mempersulit MJ untuk memberikan keterangan, hingga akhirnya MJ dijatuhi hukuman mati.⁵¹

Dari dua kasus tersebut, RNI dan MJ tidak secara langsung terlibat dalam peredaran narkotika. Apabila dicermati, pola rekrutmen kurir terbagi menjadi empat yaitu pola uang/materi, pola pacaran/perkawinan, pola loyalitas/solidaritas, dan pola jebakan. RNI dan MJ direkrut melalui pola uang/materi dan pola jebakan.⁵² Pola uang/materi ini menerangkan adanya kesenjangan status ekonomi yang membuat keduanya terpaksa harus tunduk pada perintah karena dijanjikan imbalan dan/atau pekerjaan. Pola jebakan menjelaskan keadaan RNI dan MJ yang diperalat sebagai kurir untuk mengantarkan barang tanpa keduanya mengetahui bahwa barang tersebut sangat berbahaya. Keadaan RNI dan MJ tersebut ditambah dengan statusnya sebagai perempuan yang dinilai tepat untuk mempermudah aksi oknum pengedar atau bandar narkotika dalam mengantarkan narkotika. Perempuan kerap dijadikan sebagai kurir atau perantara karena tidak melewati pemeriksaan ketat oleh petugas keamanan bandara atau pos pemeriksaan sehingga lebih mudah menghindari pemeriksaan, dan tidak dicurigai dalam perjalanan antarnegara atau antar daerah.⁵³

Kasus RNI dan MJ menerangkan bahwa status keperempuanan tidak

War on Drugs,” Cornell Center on the Death Penalty Worldwide, 2018, <https://dpw.lawschool.cornell.edu/mary-jane-veloso-a-geopolitical-pawn-in-southeast-asias-war-on-drugs/> (diakses 15 Oktober 2023).

51 Andrews-Briscoe et al., “Mary Jane Veloso: A Geopolitical Pawn in Southeast Asia’s War on Drugs.”

52 Hutapea, “Pola-Pola Perekrutan, Penggunaan dan Kegiatan Kurir dalam Jaringan Peredaran Narkoba Internasional,” 123–32.

53 Lucky Anggraeni dan Kasmanto Rinaldi, “Keterlibatan Perempuan dalam Peredaran Narkoba (Studi Pada Lapas Perempuan Kelas II A Pekanbaru),” *Jurnal Rectum* 6, no. 3 (2024): 473.

membuat keduanya bebas dari jerat hukum. Keduanya tetap menghadapi resiko besar ketika tertangkap dan tetap menjalani proses hukum yang sama berat seperti pelaku pengedar atau laki-laki sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (“UU Narkotika”).⁵⁴ Tidak adanya hukum yang berperspektif gender mengakibatkan aparat penegak hukum hanya menggunakan kaca mata kuda dalam menyelesaikan kasus tersebut tanpa mempertimbangkan kondisi dan latar belakang dari RNI dan MJ sebagai perantara atau kurir narkotika. Kasus ini hanya sebagian kecil dari keseluruhan kasus yang belum terungkap. Terlebih, kasus tersebut dijalankan dengan persiapan yang lebih terstruktur atau terorganisasi oleh para pengedar atau bandar narkotika yang melibatkan banyak aktor dan beberapa negara.

2. Tingkatan Peran Perempuan dalam Tindak Pidana Narkotika

Perempuan dalam perdagangan narkotika tidak hanya menjadi pelaku aktif melainkan juga pelaku pasif. Adapun, peran perempuan dalam perdagangan narkotika yaitu tingkatan pertama (tertinggi) memiliki peran sebagai pemimpin (*lead role*), tingkat kedua (menengah) memiliki peran yang masih signifikan dan tidak mengorganisasi perdagangan, tingkatan paling bawah menjadi kurir narkotika (*drug mules*) atau sebagai individu yang melintasi perbatasan.⁵⁵ Pada tingkatan paling bawah perempuan dieksploitasi karena faktor kemiskinan.⁵⁶ Peran tersebut tergantung pada organisasi atau kelompok di mana perempuan tersebut bekerja. Banyak contoh dan studi literatur yang mengungkap bahwa perempuan berpartisipasi dalam setiap tingkatan tindak pidana narkotika.⁵⁷ Ada yang berperan sejak proses kultivasi,

54 “Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika” (n.d.) Meskipun tidak dijelaskan secara eksplisit pengertian mengenai korban, pelaku ataupun kurir tetapi berdasarkan Pasal 35 dijelaskan bahwa peredaran narkotika meliputi setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan panyaluran atau penyerahan Narkotika, baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan, untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika juga telah diatur pada BAB XII Undang-Undang a quo.

55 *Drug mules* kerap kali dilibatkan dalam transaksi maupun penyelundupan paket narkoba yang melintasi batas wilayah negara. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, “A Definition of ‘Drugs Mules’ for Use in a European Context” (Lisbon, 2012).

56 United Nations office on Drugs and Crime Research, “Women and Drugs: Drug Use, Drug Supply, and Their Consequences,” World Drug Report 2018 (Vienna, 2018), 26.

57 Jennifer Fleetwood dan Lindsay Leban, “Women’s Involvement in the Drug Trade: Revisiting

produksi, hingga transaksi jual beli.⁵⁸

Pada ruang lingkup perdagangan internasional, perempuan biasanya berpartisipasi sebagai pengedar narkoba dan dapat melakukan kegiatan yang sifatnya manajerial seperti menjalin relasi dengan pemasok internasional dan mengoordinasikan logistik atau pencucian keuntungan dari penjualan narkoba dan mencatat transaksi keuangan atau kelompok kriminal. Di tingkat nasional, perempuan menjual narkoba kepada konsumen (*street-level trade*), menyelundupkan narkoba ke dalam penjara⁵⁹ atau berperan sebagai pendukung⁶⁰. Bahkan beberapa peran dikhususkan untuk perempuan.⁶¹ Namun, diperlukan data dan penelitian lebih lanjut untuk memahami peran wanita dengan lebih baik karena keterlibatan perempuan berpotensi pada terpaparnya pada lingkungan penuh kekerasan, ancaman, dan stigmatisasi bagi perempuan.⁶²

Perempuan paling banyak berperan pada tingkatan terendah dalam perdagangan narkoba, yaitu sebagai kurir. Penelitian menunjukkan, perempuan umumnya termarginalkan dan paling rentan dalam hierarki perdagangan narkoba. Berbagai modus digunakan untuk menggaet perempuan, seperti taktik pemaksaan, ancaman serius, manipulasi, atau pemaksaan melalui

the Emancipation Thesis in Global Perspective,” *Deviant Behavior* 44, no. 2 (1 Februari 2023): 238–58, <https://doi.org/10.1080/01639625.2022.2033607>.

58 Kultivasi merupakan bagian dari tindak pidana narkoba dengan cara menanam tanaman yang terklasifikasi sebagai zat-zat yang diatur hukum seperti marijuana, opium maupun tanaman lain yang halusinogen. Lihat: Jennifer Corbett, “Drug Cultivation Lawyers,” *LegalMatch*, 2022, <https://www.legalmatch.com/law-library/article/drug-cultivation-lawyers.html> (diakses 15 Oktober 2023).

59 Idon Tanjung dan Gloria Setyvani Putri, “Besuk Ayah di Penjara Riau, Perempuan ini Selundupkan Sabu di Sayur Daun Singkong,” *Kompas.com*, 2022, <https://regional.kompas.com/read/2022/03/12/164413878/besuk-ayah-di-penjara-riau-perempuan-ini-selundupkan-sabu-di-sayur-daun?page=all> (diakses 15 Oktober 2023). Banyak kasus dimana narkoba diselundupkan oleh keluarga narapidana melalui makanan ataupun barang yang didalamnya telah dimodifikasi sedemikian rupa agar tidak diketahui pada saat akan diberikan ke narapidana tersebut.

60 Pekerjaan yang sifatnya mendukung seperti menyimpan narkoba untuk perusahaan dan pengedar laki-laki untuk menghindari perhatian polisi. peran dapat bervariasi dari pendukung hingga manajerial, tetapi sebagian besar menempati posisi tingkat rendah dan mudah diganti.

61 Tijana Cupic, “Woman and Drug Trafficking - Women Empowerment in an Illicit Business?,” *Globalistics and Globalization Studies*, 2021, 66.

62 Keterangan ini merupakan rangkuman dari “Side event: Drug Trafficking through gender lenses: Women’s involvement and impact on their lives,” *CNDBlog*, 2022, <https://cndblog.org/2022/03/drug-trafficking-through-gender-lenses-womens-involvement-and-impact-on-their-lives/> (diakses 16 Oktober 2023).

utang-piutang. Faktor keterlibatan perempuan sangat berkaitan erat dengan kesenjangan ekonomi, sosial, psikologis, fisik, dan/atau emosional. Hal ini juga disebabkan oleh perempuan yang kerap menjadi korban dari sistem patriarki, kapitalisme, penindasan, eksploitasi, marginalisasi, dan bentuk manipulasi lainnya oleh laki-laki, seperti rasisme, klasisme, dan ageisme yang menyatu dengan berbagai identitas sosialnya untuk menyebabkan ketidaksetaraan, mengurangi relasi dan kekuasaan.⁶³ Selain itu, dominasi berbasis gender seolah menormalkan identitas feminin yang menggambarkan perempuan sebagai orang yang kooperatif, peduli, pasif, dan tidak melakukan kekerasan serta tuntutan kehidupan lainnya yang identik pada orang yang menyandang status sebagai perempuan. Pada keadaan ini, perempuan lebih rentan untuk menjadi kurir perdagangan narkoba, ditambah dengan rendahnya pendidikan yang menjadi faktor kuat untuk ditipu daya.

Kerentanan perempuan dalam keterlibatannya dalam perdagangan narkoba sejatinya memiliki akar struktural yang kuat dari sistem sosial yang tidak setara dan hukum yang tidak berperspektif gender. Kondisi ini menempatkan perempuan dalam situasi sulit. Perempuan terus-menerus menjadi korban dari gagalannya sistem sosial oleh masyarakat atau pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab, maupun menjadi korban dari ketidakadilan sistem peradilan pidana yang tidak berpihak kepada perempuan. Ketidakberpihakan antara sistem sosial yang bekerja dimasyarakat dan hukum yang berlaku menjadikan perempuan sebagai objek yang rentan untuk terlibat dalam perdagangan narkoba.

3. Proses Keterlibatan Perempuan dalam Peredaran Narkoba di Lintas Batas Negara

Kategorisasi narkoba sebagai kejahatan lintas negara dan terorganisasi mengacu pada UNTOC Pasal 3 ayat (2)⁶⁴, dengan karakteristik berupa:

1. Dilakukan lebih dari satu negara;

63 Melvina T. Sumter, Frank Wood, dan Ingrid Whitaker, "The Seduction of a Drug Mule: Drug Trafficking Among Female Offenders," *Journal of Drug Issues* 54, no. 1 (6 Januari 2024): 15–19, <https://doi.org/10.1177/00220426221145020>.

64 "United Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC)," 2000.

2. Dilakukan di satu negara, tetapi sebagian dari persiapan, perencanaan atau pengadilannya di negara lain;
3. Dilakukan di satu negara tetapi dampak yang ditimbulkan secara substantial dirasakan di negara lain; atau
4. Dilakukan di satu negara tetapi pelakunya merupakan kelompok kriminal, terorganisasi yang melakukan kegiatan pidana di negara-negara lain;

Tindak pidana narkoba lintas batas negara yang melibatkan perempuan sangat terstruktur. Studi menunjukkan keterlibatan perempuan dalam peredaran narkoba lintas negara terjadi karena ketidaksadaran perempuan pada barang-barang yang dibawa, dieksploitasi, dan dirayu.⁶⁵ Perempuan dapat terjerat perdagangan narkoba ketika dijadikan pekerja migran *non-regular* yang menjadikannya mudah diperdaya menjadi korban perdagangan atau penyelundupan orang yang mudah dieksploitasi oleh pihak lain.⁶⁶ Bentuk eksploitasi dari perdagangan dan penyelundupan orang tersebut mengarah pada perempuan yang menjadi kurir narkoba.⁶⁷ Sebenarnya, proses peredaran narkoba ini telah terstruktur dari orang-orang yang merupakan sindikat jaringan narkoba internasional namun dalam peredarannya melibatkan perempuan. Adapun jalur peredaran narkoba di Indonesia sebagai berikut:

65 Chontit Chuenurah dan Ukrit Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," in *The Impact of Global Drug Policy on Women: Shifting the Needle*, ed. oleh Julia Buxton, Lona Lauridsen Burger, dan Giavana Margo (Bingley: Emerald Publishing Limited, 2020), 136, <https://doi.org/10.1108/978-1-83982-882-920200019>.

66 Sri Wiyanti Eddyono, "Perempuan Pekerja Migran Non-Regular: Konflik Hukum dalam Pengaturan Perdagangan Orang dan Penyelundupan Orang," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, no. 4 (30 Desember 2021): 1046. Dijelaskan oleh Komite CEDAW melalui GR CEDAW 26 yaitu mereka dengan kondisi tidak berdokumen dan tidak prosedural ini menjadikan mereka rentan untuk dieksploitasi oleh pihak lain. Komite CEDAW mengindikasikan posisi perempuan pekerja migran Indonesia non-regular yang dimulai dari adanya proses rekrutmen non prosedural.

67 Erica Koegler et al., "Traffickers' Use of Substances to Recruit and Control Victims of Domestic Trafficking for Sexual Exploitation in the American Midwest," *Anti-Trafficking Review*, no. 18 (19 April 2022): 114, <https://doi.org/10.14197/atr.201222187>. Dijelaskan bahwa biasanya pelaku perdagangan orang juga sebagai pengedar narkoba.

Gambar 1
Jalur Penyelundupan Narkotika



Berdasarkan gambar di atas, ibarat segitiga emas beberapa negara seperti Myanmar, Laos, Thailand menjadi salah satu pusat produksi heroin terbesar di dunia.⁶⁸ Jarak yang dekat dengan segitiga emas membuat perdagangan kian mudah, seperti penyelundupan di beberapa negara terdekat seperti Kamboja, China, dan Laos. Salah satu tempat transit adalah Vietnam yang kemudian dikirimkan ke Australia, Eropa, Afrika Barat, Amerika Serikat, dan sekitarnya. Diperkirakan 95% penyelundupan narkotika melalui transit di Vietnam untuk diselundupkan di negara tetangga (Cina, Kamboja dan Laos), menggunakan metode yang semakin terorganisasi dan canggih, memanfaatkan garis batas darat dan garis pantai.⁶⁹

Di Indonesia, Provinsi Riau merupakan salah satu pintu gerbang masuknya narkotika dan obat-obatan terlarang secara ilegal. Penyelundupan narkotika di Riau melalui jalur laut terjadi melalui pelabuhan-pelabuhan tidak resmi di sepanjang garis pantai dari Malaysia.⁷⁰ Adapun, masuknya narkotika melalui jalur darat terjadi di perbatasan Malaysia dengan Indonesia di Pulau Kalimantan menggunakan beragam modus yang seringkali ditangkap setelah

68 Hai Thanh Luong, "Transnational Crime and its Trends in South-East Asia: A Detailed Narrative in Vietnam," *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy* 9, no. 2 (18 Mei 2020): 90, <https://doi.org/10.5204/ijcjsd.v9i2.1147>.

69 Luong, "Transnational Crime and its Trends in South-East Asia: A Detailed Narrative in Vietnam."

70 Rendi Prayuda et al., "Routes of Narcotics Smuggling in the Southeast Asia Region: Case Study in Riau Province Region Border Indonesia and Malaysia," in *Proceedings of the Second International Conference on Social, Economy, Education and Humanity* (SCITEPRESS - Science and Technology Publications, 2019), 10, <https://doi.org/10.5220/0009058300340040>.

melintasi perbatasan ke Indonesia.⁷¹

Keterlibatan perempuan tidak jauh dengan peredaran yang dilakukan laki-laki. Peredaran tersebut dilakukan dengan berbagai tahapan secara terstruktur, berikut penjelasannya:

1. Perekrutan sebagai kurir⁷² dilakukan secara langsung maupun melalui internet.⁷³ Sindikat narkoba, sebagai kelompok kriminal, memperdaya perempuan sebagai kurir.⁷⁴
2. Biasanya perempuan yang dilibatkan sebagai kurir menempatkan narkoba di tempat-tempat kewanitaan, seperti vagina, bra, pembalut, dan bahkan ditelan untuk disembunyikan di dalam tubuh.⁷⁵ Meskipun membahayakan nyawa, perempuan enggan menolak karena adanya paksaan, intimidasi, kebutuhan ekonomi yang harus terpenuhi, dan/atau kekerasan.
3. Perempuan sebagai pelaku adalah korban dari adanya relasi kuasa dari majikan, pasangan, dan keluarga dengan memanfaatkan kerentanan perempuan sehingga mudah ditipu daya oleh orang sekitar, orang yang tidak kenal sekalipun.⁷⁶
4. Perempuan dilibatkan seringkali melalui sebuah sistem yang terstruktur, Seperti kasus MJ. Kasus lainnya yaitu PRN yang terjebak perkawinan dengan orang Nigeria yang ternyata merupakan *drug dealer* yang terlibat jaringan narkoba internasional. PRN kerap diminta suaminya untuk mengirimkan narkoba dari Indonesia ke negara lain. Apabila PRN menolak, maka suaminya akan

71 "Berbagai Modus Penyelundupan dan Peredaran Gelap Narkoba," Badan Narkotika Nasional Provinsi Kalimantan Barat, 2022, <https://kalbar.bnn.go.id/berbagai-modus-penyelundupan-peredaran-gelap-narkoba/> (diakses 16 Oktober 2023).

72 Singgi dan Wibowo, *Perempuan dalam Jeratan Sindikat*, 30.

73 Stéphanie Martel, "The Recruitment of Female 'Mules' by Transnational Criminal Organizations: Securitization of Drug Trafficking in the Philippines and Beyond," *Social Transformations Journal of the Global South* 1, no. 2 (31 Agustus 2013): 20, <https://doi.org/10.13185/2799-015X.1039>.

74 Humas BNN, "Waspada, Seribu Cara Sindikat Pikat Perempuan Indonesia Jadi Penjahat Narkoba," Badan Narkotika Nasional, 2015, <https://bnn.go.id/waspada-seribu-cara-sindikat-pikat-perempuan-indonesia-jadi-penjahat-narkoba/> (diakses 16 Oktober 2023).

75 Humas BNN, "Waspada, Seribu Cara Sindikat Pikat Perempuan Indonesia Jadi Penjahat Narkoba."

76 Irianto et al., *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkoba*, 67.

menyiksanya. Kini PRN telah divonis hukuman mati.⁷⁷ Motif seperti ini kerap terjadi, bahkan laki-laki tidak hanya memiliki satu istri. Laki-laki bisa memiliki beberapa perempuan untuk diperdaya dan menggantikan peran yang lain apabila tertangkap sebagai pengedar.⁷⁸

D. Pengaturan Hukum terhadap Tindak Pidana Narkotika Berperspektif Gender

1. Yurisdiksi dan Konvensi Internasional

Tindak Pidana narkotika menjadi salah satu kejahatan lintas negara yang sangat tua dan diatur dalam beberapa konvensi internasional yang dinilai sudah cukup tua sehingga dinilai tidak mampu diterapkan pada perkembangan terkini.⁷⁹ Terlebih, kini kejahatan narkotika lintas batas negara meningkat mulai dari kualitas, kuantitas dan modus operandi yang terjadi karena adanya jaringan yang dinamis dan bersifat fleksibel, inovatif dan tanggung serta adanya dorongan dari motif pasar dan keuntungan yang terus ada.⁸⁰

Pengaturan *Transnational Organized Crime* (“TOC”) di dalam UNTOC bertujuan untuk mempromosikan kerja sama demi mencegah dan memerangi kejahatan transnasional terorganisasi secara lebih efektif, di mana salah satu yang terbesar dan semakin berkembang adalah TOC yang berkaitan dengan narkotika. Pelaku TOC memanfaatkan keterbukaan perbatasan, pasar bebas dan kemajuan teknologi serta tak jarang terjadi intimidasi atau kekerasan.⁸¹ Secara umum, UNTOC dan protokolnya telah mengatur pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia khususnya perempuan dan anak-anak dengan pendekatan internasional dan komprehensif dari negara asal, transit, dan negara tujuan.⁸² Akan tetapi, UNTOC dan protokolnya belum mengatur perempuan sebagai kurir narkotika. Kendati demikian, UNTOC dapat dijadikan acuan sebab UNTOC telah memperhatikan hak asasi manusia terhadap korban

77 Irianto et al., *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, 70–71.

78 Irianto et al., *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*, 75–76.

79 Disampaikan saat diskusi di ruang kelas oleh Diantika Rindam Floranti Dosen Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, pada 17 Mei 2023, Mata Kuliah Kejahatan Transnasional.

80 Felix Ferdin Bakker, Andhika Parama Putra, dan Respati Triana Putri, “The Role of ASEAN in Tackling the Main Issues of Transnational Crime in the Southeast Asia Region,” *Journal of Law and Border Protection* 2, no. 1 (22 Mei 2020): 48, <https://doi.org/10.52617/jlbp.v2i1.182>.

81 United Nation Convention Against Transnational Organized Crime (UNTOC) and The Protocols Thereto.

82 UNTOC and The Protocols Thereto..

khususnya perempuan.

Menilik persoalan kurir perempuan, UNTOC menerangkan bahwa perdagangan manusia menjadi tonggak awal kejahatan lainnya seperti perdagangan narkoba.⁸³ Perdagangan orang adalah proses perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penampungan, atau penerimaan orang melalui ancaman atau kekerasan, pemaksaan, penculikan, tipu daya, penyalahgunaan kekuasaan, posisi rentan, pembayaran, atau pemanfaatan untuk mendapatkan izin dari seseorang yang memegang kendali atas orang lain untuk dieksploitasi.⁸⁴ Eksploitasi yang dimaksud dapat berupa pelacuran, kerja paksa, ‘kurir’ narkoba, perbudakan atau pengambilan organ. Meskipun UNTOC tidak menjelaskan secara eksplisit terkait *legal standing* dari perempuan sebagai kurir narkoba tetapi UNTOC menerangkan untuk melindungi, membantu serta memberikan perhatian khusus kepada perempuan sebagai korban kejahatan transnasional. Selain itu, UNTOC juga menjelaskan bahwa negara pihak harus memberikan pertimbangan yang tepat terhadap faktor kemanusiaan dan belas kasihan. Terkhusus pada pembahasan ini, perempuan sebagai kurir narkoba memiliki hak asasi manusia yang harus dilindungi, dibantu dan diberikan perhatian khusus serta diberikan pertimbangan lain dalam hukum yang dapat meringankannya.

UNODC sebagai lembaga utama pengendalian narkoba internasional diberi mandat untuk membantu negara anggota dalam melawan obat-obatan terlarang dan terorisme.⁸⁵ Tiga Konvensi Utama Narkoba PBB yaitu UN Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 (diamandemen pada 1972), Convention on Psychotropic Substances of 1971, dan UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988. Tujuan konvensi-konvensu tersebut adalah mengatur langkah-langkah pengendalian secara internasional untuk memastikan ketersediaan narkoba dan psikotropika untuk medis dan ilmiah, serta mencegah perdagangan

83 “Organized Crime and Gender: Issues Relating to the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime,” UNODC Issue Paper (Vienna, 2022), 38.

84 United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, 42.

85 “Legal Framework for Drug Trafficking,” unodc.org, diakses 16 Oktober 2023, <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/legal-framework.html> (diakses 16 Oktober 2023).

terlarang.⁸⁶ Adapun organisasi-organisasi pengendalian narkoba internasional yang utama yaitu *pertama*, UNODC; *kedua*, CND sebagai badan pengelola UNODC yang memegang kendali dari tiga perjanjian sebelumnya⁸⁷ *ketiga*, *The International Narcotics Control Board* (INCB) yang merupakan badan pemantauan *independent* dan *quasi-judicial* untuk melaksanakan konvensi pengawasan narkoba internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).⁸⁸ Selain itu terdapat juga INTERPOL, EUROPOL dan organisasi lainnya.⁸⁹

Dari beberapa organisasi-organisasi pengendalian narkoba internasional yang utama, terdapat salah satu resolusi yang membahas lebih lanjut mengenai perempuan yaitu CND dengan *Resolution 52/1 “promoting international corporation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers.”*⁹⁰ Resolusi tersebut pada pokoknya menjelaskan negara anggota UNODC harus mempertimbangkan keterlibatan perempuan dan anak perempuan dalam perdagangan narkoba sebagai kurir dimana keterlibatan tersebut cenderung menempatkan mereka sebagai kelompok rentan, berpendidikan rendah, akses pada pekerjaan yang terbatas, dan kemiskinan. Resolusi ini merupakan bentuk perhatian kepada perempuan

86 Tiga Konvensi Utama Narkoba PBB yaitu UN Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 (as amended in 1972), Convention on Psychotropic Substances of 1971, dan UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988. Lebih lanjut, UNODC juga mengatur mengenai ketentuan umum perdagangan dan penyalahgunaan narkoba terlarang, memperluas rezim kontrol dan penetapan langkah untuk memerangi perdagangan narkoba terlarang, pencucian uang, memperkuat kerangka kerjasama internasional dalam masalah pidana, ekstradisi dan bantuan timbal balik.

87 “Legal Framework for Drug Trafficking.” Lebih lanjut dijelaskan mengenai fungsi CND yaitu sebagai badan pembuat kebijakan pusat terkait narkoba serta merekomendasikan kebijakan untuk mengatasi fenomena narkoba; Kebijakan-kebijakan yang termasuk dalam ruang lingkup CND adalah pemantauan tren global narkoba, perdagangan manusia dan penyalahgunaan. Salah satu fenomena yang dimaksud adalah menentukan zat baru jenis narkoba dalam perjanjian terkait.

88 “Report 2022” (Vienna, 2023).

89 Clayton Mosher, “Criminal Justice Records,” in *Encyclopedia of Social Measurement*, ed. oleh Kimberly Kempf-Leonard (Elsevier, 2005), 551–56, <https://doi.org/10.1016/B0-12-369398-5/00492-8>. Dikutip lebih lanjut bahwa kerja sama dalam penegakan hukum internasional membutuhkan infrastruktur organisasi untuk menangani kerja sama bantuan hukum timbal balik, pengaturan multilateral di tingkat internasional dan UE. Termasuk pada adanya Interpol dan Europol sebagai jaringan penghubung polisi di seluruh dunia yang terdiri dari 188 negara. Tujuannya untuk menjaga jaringan Biro Pusat Nasional untuk saling bertukar informasi, menyediakan layanan data, mengelola database informasi kepolisian dan dukungan operasional untuk penyelidikan nasional dan internasional.

90 United Nation Office on Drugs and Crime, Resolution 52/1, Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers.

dan anak perempuan atas keterlibatan mereka dalam pembuatan, pengelolaan, penyeludupan, peredaran, dan penjualan narkoba ilegal di tingkat nasional dan internasional, serta mendorong negara anggota untuk mempertimbangkan penanganan dan menerapkan program berbasis pencegahan perempuan dan anak perempuan sebagai kurir perdagangan narkoba melalui kerjasama dengan PBB.⁹¹

Beberapa konvensi internasional dan lembaga Internasional secara umum telah menyinggung terkait perempuan, walaupun pembahasannya terfokus pada perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak perempuan serta hak perempuan di lembaga pemasyarakatan. Namun, jarang ada yang membahas secara spesifik terkait keterlibatan perempuan dalam peredaran narkoba. Perdagangan perempuan adalah awal mula terjadinya eksploitasi hingga menjadikan perempuan sebagai kurir narkoba maka seyogyanya menjadi perhatian khusus bagi setiap negara.

CEDAW sejatinya telah membahas mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, namun sepertinya konvensi ini belum diterapkan oleh negara anggota. CEDAW memuat ketentuan mengenai persamaan hak antara laki-laki dan perempuan yaitu hak kesempatan memperoleh makanan, pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja dan kebutuhan lainnya serta memberikan kewajiban negara anggota untuk dapat menerapkan persamaan hak perempuan dengan laki-laki.⁹² Dengan melihat berbagai kejahatan terhadap perempuan khususnya pada perempuan sebagai kurir narkoba menunjukkan bahwa berbagai implementasi konvensi yang ada belum berjalan optimal.

91 United Nation Office on Drugs and Crime, Resolution 52/1, Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers. Penjelasan tersebut dikutip dari resolution 52/1 yang membahas terkait keterlibatan perempuan dan anak perempuan sebagai kurir narkoba, serta mendorong negara anggota untuk membuat suatu program dan kebijakan untuk mencegah dan tindakan hukum terhadap pelaku kriminal terorganisasi yang menggunakan perempuan dan anak perempuan sebagai kurir. Hal demikian tentu dengan dibantu oleh PBB dan mengadakan kerjasama dalam penanganan kejahatan narkoba transnasional dengan mengembangkan program kebijakan alternatif preventif, tindakan hukum yang tepat terhadap kelompok kriminal terorganisasi yang menggunakan perempuan dan anak perempuan sebagai kurir.

92 The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW).

2. Respons ASEAN terhadap Tindak Pidana Narkotika

Asia Tenggara secara geografis berbatasan dengan China (selatan), India (timur), dan Australia (barat). Negara-negara kawasan Asia Tenggara adalah Indonesia, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Filipina, Thailand, Vietnam, Myanmar, Laos, Kamboja, dan Timor Leste. Negara-negara tersebut membentuk kerja sama regional di bidang ekonomi, politik dan keamanan yang disebut Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara atau The Association of Southeast Asian Nations ("ASEAN").⁹³

ASEAN berfokus pada efektivitas asosiasi pada negara anggota dan meningkatkan persaingan dengan negara-negara lain. Fokus tersebut tunduk pada tiga pilar yaitu keamanan, integrasi sosial budaya, dan integrasi ekonomi. Adapun ketiga pilar tersebut berdampak pada pertumbuhan ekonomi regional, pembentukan kawasan perdagangan bebas, hubungan regional untuk transportasi, komunikasi, mobilitas barang dan jasa, modal investasi, dan tenaga kerja secara liberal. Salah satu tujuannya juga adalah untuk memerangi kejahatan transnasional seperti perdagangan narkotika⁹⁴ guna menjadikan negara anggota ASEAN sebagai kawasan bebas narkotika.⁹⁵ Tindak lanjut tersebut ditanggapi melalui beberapa kerja sama negara anggota ASEAN dalam masalah pidana termasuk ekstradisi, mengingat kejahatan transnasional tergolong sebagai kejahatan yang terorganisasi.⁹⁶

Tindak lanjut dalam memerangi narkotika sebagai kejahatan transnasional dan terorganisasi juga dilakukan dengan berbagai pertemuan dan kerja sama, diantaranya yaitu:

1. ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime ("AMMTC")

Pertemuan menteri dalam negeri ASEAN membahas kejahatan transnasional melalui kerja sama regional dan internasional seperti mekanisme, kegiatan dan upaya negara ASEAN memerangi kejahatan dari tingkat nasional, bilateral ke regional, serta memperkuat komitmen dan kapasitas kawasan

93 S. Pushpanathan, "Combating Transnational Crime in ASEAN," ASEAN Statements, 1999, <https://asean.org/combating-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan/> (diakses 20 Oktober 2023).

94 "ASEAN Drug Monitoring Report 2020" (Bangkok, 2021), 3.

95 "ASEAN Drug Monitoring Report 2020."

96 Pushpanathan, "Combating Transnational Crime in ASEAN."

dengan strategi regional yang kohesif seperti pertukaran informasi, kerja sama masalah hukum, penegakan hukum, peningkatan kapasitas kelembagaan, pelatihan dan kerja sama sama ekstra-regional sebagai kegiatan program utama.⁹⁷

2. ASEAN Finance Ministers Meeting (“AFMM”).

Membahas peningkatan kerja sama ASEAN dalam kegiatan kepabeanan dan mempercepat realisasi awal ASEAN Free Trade Area, bertujuan untuk memperkuat kerja sama dalam memerangi perdagangan narkoba, psikotropika, serta memfasilitasi upaya bersama untuk penyeludupan dan kontrol bea cukai.⁹⁸

3. ASEAN Chiefs of National Police (ASEANAPOL)

Pertemuan Kepala Kepolisian Nasional ASEAN untuk menangani penegakan hukum, pencegahan dan operasional kerja sama untuk melawan kejahatan transnasional. ASEANAPOL aktif dalam berbagai aspek seperti pengetahuan dan keahlian di bidang kepolisian, penegakan hukum, peradilan pidana dan kejahatan transnasional.⁹⁹

4. ASEAN Senior Officials on Drugs Matter (ASOD).

Pertemuan pejabat senior ASEAN tentang masalah narkoba untuk berkolaborasi dalam resolusi penyalahgunaan narkoba regional di lima bidang diantaranya penegakan hukum, pendidikan pencegahan narkoba, pengobatan dan rehabilitasi, penelitian, dan alternatif pengembangan.¹⁰⁰ Adapun program pendukung kerjasama sama yaitu seperti berikut:

- a. ASEAN Airport Interdiction Task Force (AAITF) sebagai platform untuk meningkatkan operasi bersama dan investigasi lembaga penegakan hukum narkoba ASEAN mengenai peningkatan kasus perdagangan narkoba melalui bandara internasional.¹⁰¹
- b. ASEAN Seaport Interdiction Task Force (ASITF) sebagai platform

97 Pushpanathan, “Combating Transnational Crime in ASEAN.” Kerja sama ini melibatkan Program tersebut melibatkan badan-badan ASEAN seperti Menteri Hukum, Jaksa Agung ASEAN, Kepala Kepolisian negara ASEAN, Direktur Jenderal Imigrasi dan Direktur Jenderal Bea Cukai dalam penyidikan, penuntutan dan rehabilitasi pelaku kejahatan tersebut.

98 Pushpanathan, “Combating Transnational Crime in ASEAN.”

99 Pushpanathan, “Combating Transnational Crime in ASEAN.”

100 “ASEAN Drug Monitoring Report 2020,” 3.

101 “ASEAN Senior Officials Meeting on Drug Matters (ASOD)” (2020).

untuk meningkatkan operasi bersama dan investigasi di antara lembaga penegakan hukum narkoba ASEAN mengenai peningkatan kasus perdagangan narkoba melalui pelabuhan laut internasional dan pos pemeriksaan jalur air.¹⁰²

- c. ASEAN Narcotics Cooperation Center (ASEAN-NARCO) untuk menyediakan langkah-langkah preventif dan supresi di kawasan Asia Tenggara, memprakarsai pencegahan dan penyelesaian proaktif atas penyalahgunaan narkoba di negara ASEAN¹⁰³ dan pengembangan basis informasi data tentang kegiatan anti-narkoba di negara ASEAN.¹⁰⁴

ASEAN sejatinya telah peka dalam isu narkoba, hal demikian tercermin dalam beberapa program kerja sama yang telah dibentuk dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba, ditambah dibentuknya ASEAN *Drug Monitoring Network* (ADMN) sebagai sistem untuk mengumpulkan berbagai informasi ASEAN baik situasi narkoba di ASEAN dan negara anggota, memberikan pengetahuan negara anggota dan penanggulangan serta implementasi kebijakan dan program ASEAN.¹⁰⁵ Adapun rencana kerja untuk tahun 2016 - 2025 mencakup 7 sektor¹⁰⁶ diantaranya sebagai berikut:

1. Umum

Mengatasi ancaman produksi dan distribusi narkoba di wilayah segitiga emas, yang berkaitan dengan penegakan hukum dan *stakeholder* pada dampak ekonomi di wilayah regional.

2. Pendidikan Pencegahan

Adanya program pencegahan di sektor pendidikan negara anggota ASEAN.

3. Penegakan Hukum

Meningkatkan akses keadilan yang setara tanpa mengesampingkan kedaulatan negara, kebijakan dan legislasi nasional dan peningkatan tata kelola pemerintah untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas

102 ASEAN Senior Officials Meeting on Drug Matters (ASOD).

103 "ASEAN Drug Monitoring Report 2020," 3.

104 ASEAN Senior Officials Meeting on Drug Matters (ASOD).

105 Puslidan BNN, "Indonesia Drugs Report 2022," 9.

106 Puslidan BNN, "Indonesia Drugs Report 2022."

penegakan hukum narkoba.

4. Rehabilitasi

Fasilitas perawatan dan rehabilitasi diberikan kepada kelompok tertentu dan adanya program *aftercare*.

5. Penelitian

Fungsi *clearing house* belum dilaksanakan secara optimal, sebab negara anggota ASEAN mempunyai survei penyalahgunaan Narkoba berbasis masyarakat.

6. Pemberdayaan Alternatif

Negara anggota ASEAN belum seluruhnya mempunyai program pengembangan alternatif, maka perlu penguatan manajemen sistem informasi dan penelitian pada program pengembangan alternatif.

7. Kerja Sama Regional

Mengoptimalkan komunitas gabungan ASEAN dalam menangani kejahatan penyelundupan narkoba transnasional.

Dari 7 sektor yang ada tersebut, sejauh ini komitmen ASEAN dalam menanggapi peredaran narkoba di wilayah Asia Tenggara dinilai masih perlu upaya lebih karena beberapa sektor yang ada belum diimplementasikan secara optimal. Walaupun kebijakan dinilai cukup jelas, namun kebijakan tersebut hanya difokuskan pada penanganan permasalahan di masing-masing negara.¹⁰⁷

Sejauh pengamatan penulis, respon ASEAN dalam upaya melawan dan memerangi narkoba telah cukup baik dilihat dari beberapa peraturan dan program kerja untuk menanggulangi kejahatan narkoba, namun tetap harus ditingkatkan kembali mengingat kejahatan narkoba lintas negara hingga kini tidak pernah habis permasalahannya. Kendatipun demikian, peraturan dan program kerja saja dapat dikatakan belum cukup karena perlunya hukum yang tetap mengedepankan perspektif gender. Berdasarkan hasil *literature review* yang telah dilakukan, sikap ASEAN terkait kejahatan narkoba lintas negara masih cenderung umum. Dalam artian, pengaturan yang ada diberlakukan untuk laki-laki dan perempuan secara sama. Meski sejatinya perempuan juga terlibat dalam perdagangan narkoba, akan tetapi perempuan dapat disebut

107 Puslidan BNN, "Indonesia Drugs Report 2022."

sebagai korban ketidaksetaraan gender. Sejauh ini, tak satupun peraturan tingkat ASEAN yang menyikapi hal ini. Pembahasan terhadap isu ini baru ada dalam beberapa literatur yang membahas keterlibatan perempuan dalam kejahatan narkoba lintas negara yang berakhir di Lembaga Pemasyarakatan dan berfokus pada hak-hak perempuan ketika di Lembaga Pemasyarakatan.

Menilik kembali pada pengaturan internasional yang sudah menyinggung terkait perempuan sebagai kurir narkoba, tampaknya ASEAN masih jauh dari kata sesuai karena belum tampak adanya penanganan kejahatan narkoba yang berperspektif gender. Meskipun kedudukan konvensi internasional hanya menjadi kewajiban bagi negara anggotanya, dan beberapa negara anggota ASEAN merupakan negara anggota konvensi, maka seyogyanya konvensi tersebut dijadikan acuan dalam penanganan narkoba yang berperspektif gender. Namun, sejauh ini hal tersebut belum tercermin di dalam pengaturan ASEAN.

ASEAN sejatinya telah mengatur sedemikian banyak regulasi meski belum berperspektif gender. Kebijakan penyelesaian narkoba di tingkat ASEAN masih tergantung pada yurisdiksi dan pemerintahan negara anggota.¹⁰⁸ Sebagian besar kebijakan yang dibuat oleh suatu negara tidak memperhatikan posisi, konteks kasus dan latar belakang kasus secara menyeluruh. Ironisnya, kebijakan dan hukuman yang berlaku di setiap negara bagian ASEAN berbeda-beda, misalnya negara 'a' memberlakukan hukuman pidana mati dan penjatuhan sanksi yang tidak pandang bulu, baik perempuan dan laki-laki.¹⁰⁹ Hukum yang dijatuhkan tanpa mempertimbangkan gender, latar belakang peristiwa dan motif perbuatan dinilai tidak adil, dan tidak berperspektif gender¹¹⁰ Peraturan di tingkat ASEAN belum menempatkan perempuan pada posisi setara sehingga pemberlakuan hukum bagi perempuan sebagai kurir narkoba belum memperoleh upaya hukum yang berbeda dari pelaku narkoba utama. Hal ini dapat mengakibatkan kerugian dari negara korban yang terlibat sekaligus perempuan sebagai kurir narkoba. Selain itu, terjadi bias hukum antara pelaku, pengedar, bandar narkoba dengan pelaku sekunder

108 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 132.

109 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia."

110 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 135.

(perempuan sebagai kurir narkoba yang merupakan korban). Penjatuan hukuman terhadap perempuan sebagai kurir narkoba secara tidak sistematis justru akan merugikan negara yang bersangkutan karena meningkatnya warga lembaga pemasyarakatan terkait kejahatan narkoba, khususnya pada jumlah perempuan termasuk Indonesia, Filipina dan Thailand.¹¹¹

Di beberapa negara ASEAN seperti Indonesia, Malaysia, Filipina dan Singapura masih memberlakukan hukuman mati bagi pengedarnya.¹¹² Misal di Thailand, 76 dari 83 terpidana dijatuhi hukuman mati karena pelanggaran yang berkaitan dengan narkoba.¹¹³ Di Indonesia, ada 4 perempuan terpidana yang terlibat perdagangan narkoba lintas negara dan seterusnya.¹¹⁴ Berbeda di Thailand, ditengah peraturan ASEAN yang dinilai masih sangat umum dalam menyikapi penanganan kejahatan narkoba, Thailand telah mengubah kebijakan narkoba dengan mengurangi hukuman pidana bagi pemilik, impor/ ekspor dan produksi pengedar narkoba. Tujuan perubahan tersebut untuk menjadikan sistem peradilan pidana dan standar perawatan yang lebih baik bagi narapidana khususnya perempuan yang secara *de facto* menjadi korban akibat kebijakan narkoba yang salah arah.¹¹⁵ Ditanggapi oleh Giacomelli, bahwa keadilan bagi perempuan perdagangan narkoba menunjukkan bahwa perang narkoba merupakan perang terhadap perempuan, maka sebaiknya perlu ada pertimbangan hukum bagi mereka.¹¹⁶

Faktanya tidak banyak peraturan dan proses hukum pada negara anggota yang berperspektif gender. Hal demikian tampak pada pengaturan, rancangan dan pelaksanaan pada beberapa negara anggota yang dibentuk berdasarkan kebutuhan mayoritas populasi yaitu pada laki-laki.¹¹⁷ Meski di tingkat Internasional pengaturan dinilai telah berperspektif gender. tetapi hingga kini tak banyak dapat direalisasikan sehingga dampaknya perempuan yang diperdaya dalam perdagangan narkoba cenderung menanggung beban

111 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 132.

112 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 133.

113 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia."

114 Puslidatin BNN, "Indonesia Drugs Report 2022."

115 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 134.

116 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia."

117 Chuenurah dan Sornprohm, "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia," 137.

atau hukuman yang lebih berat dari pada atasan atau pesuruh mereka yang didominasi oleh laki-laki. Peran marginal perempuan dalam perdagangan narkoba membuat mereka lebih rentan terhadap hukuman penjara yang lama karena sebagian besar dari mereka tidak mempunyai akses informasi yang cukup dan tidak dapat memberikan bukti ke penuntut umum tentang kejahatan dan kontak orang lain.¹¹⁸

E. Kesimpulan

Perempuan dipandang sebagai individu yang lemah, penuh simpati dan empati sehingga kerap dimanfaatkan dan dijebak untuk terlibat peredaran narkoba lintas negara. Keterlibatan didorong oleh berbagai faktor seperti kebutuhan ekonomi, hubungan keluarga, pacaran, dan perkawinan yang penuh tipu daya, intimidasi, paksaan dan kekerasan. Perempuan sebagai kurir narkoba melewati proses terstruktur, terorganisasi dan beberapa diantaranya merupakan pekerja migran *non-regular*. Perempuan sebagai kurir narkoba tak mengetahui barang yang dibawa namun tetap dipaksa mengantarkannya melalui jalur laut, darat maupun udara dan disembunyikan di bagian tertentu pada perempuan.

Respons hukum menanggapi isu ini dilihat dari beberapa tingkat. *Pertama*, tingkat internasional melalui konvensi internasional dinilai telah berperspektif gender dengan sedikit menyinggung perempuan sebagai kurir narkoba. *Kedua*, tingkat ASEAN dinilai masih mengatur secara umum dan belum berperspektif gender serta penyelesaian kasus narkoba dikembalikan kepada negara anggota. *Ketiga*, diantara negara anggota ASEAN, hanya Thailand yang telah berusaha mempertimbangkan hukuman bagi perempuan sebagai kurir. Maka dari itu, tak heran perdagangan narkoba terus melibatkan perempuan sebagai kurir. Perempuan yang terlibat kerap mendapatkan hukuman berat bahkan pidana mati sebab perempuan sebagai kurir dianggap pelaku perdagangan narkoba global dan hukum belum mempertimbangkan keadaan, motif, tanpa mempertimbangkan perspektif gender.

F. Saran

Keterlibatan perempuan sebagai kurir narkoba bukan isu biasa sebab

118 American Civil Liberties Union, "Caught in The Net: The Impact of Drug Policies on Women and Families," 12.

kasus ini tak pernah ada habisnya dan seharusnya menjadi perhatian khusus. Menilik pada respons hukum di tingkat internasional, regional dan negara anggota ASEAN maka sudah saatnya isu ini dibahas dan diatur lebih lanjut baik dalam konvensi internasional dengan memperdalam pembahasan perempuan sebagai kurir narkoba dalam CEDAW, UNTOC, maupun UNODC, atau peraturan terkait lainnya. Hal ini perlu ditambah dengan memperdalam pembahasan tersebut ke dalam kerangka peraturan yang ada di tingkat regional ASEAN, seperti program kerja untuk menanggulangi penyalahgunaan narkoba. Terakhir, bagi para pemangku kebijakan ditingkat nasional Indonesia, mengacu dari beberapa konvensi internasional yang telah berperspektif gender, maka sudah saatnya melakukan pembaharuan hukum pada UU Narkoba dengan menambahkan rumusan terkait perempuan sebagai kurir narkoba. Tentu, dengan pengaturan yang berperspektif gender, menempatkan perempuan sebagai kurir narkoba bukan semata-mata pelaku, sebab keterlibatan perempuan karena faktor dorongan dan berbagai motif lainnya.

BIBLIOGRAFI

- Adhitya, Bayu. "Analisis Keterlibatan Wanita dalam Tindak Pidana Peredaran Narkoba pada Masa Pandemi Covid-19." *Jurnal Sol Justicia* 2, no. 2 (Desember 2020).
- Adler, Patricia A. *Wheeling and Dealing, An Ethnography of an Upper-Level Drug Dealing and Smuggling Community*. 2nd ed. New York: Columbia University Press, 1993.
- American Civil Liberties Union. "Caught in The Net: The Impact of Drug Policies on Women and Families." New York, 2005.
- Andrews-Briscoe, Charlotte, Komnas Perempuan, International, dan National Union of Peoples Lawyers and Migrante. "Mary Jane Veloso: A Geopolitical Pawn in Southeast Asia's War on Drugs." Cornell Center on the Death Penalty Worldwide, 2018. <https://dpw.lawschool.cornell.edu/mary-jane-veloso-a-geopolitical-pawn-in-southeast-asias-war-on-drugs/>.
- Anggraeni, Lucky, dan Kasmanto Rinaldi. "Keterlibatan Perempuan dalam Peredaran Narkoba (Studi Pada Lapas Perempuan Kelas II A Pekanbaru)." *Jurnal Rectum* 6, no. 3 (2024).
- "ASEAN Drug Monitoring Report 2020." Bangkok, 2021.

- ASEAN Senior Officials Meeting on Drug Matters (ASOD) (2020).
- Badan Narkotika Nasional Provinsi Kalimantan Barat. "Berbagai Modus Penyelundupan dan Peredaran Gelap Narkoba," 2022. <https://kalbar.bnn.go.id/berbagai-modus-penyelundupan-peredaran-gelap-narkoba/>.
- Badan Pusat Statistik. "Statistik Kriminal 2022," 2022. <https://www.bps.go.id/publication/2022/11/30/4022d3351bf3a05aa6198065/statistik-kriminal-2022.html>.
- Badri. "Pembangunan Hukum Perspektif Gender Melalui Kesetaraan Hak, Sumber Daya dan Aspirasi." *Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan dan Pranata Sosial* 2, no. 1 (2017): 1–17.
- Bakker, Felix Ferdin, Andhika Parama Putra, dan Respati Triana Putri. "The Role of ASEAN in Tackling the Main Issues of Transnational Crime in the Southeast Asia Region." *Journal of Law and Border Protection* 2, no. 1 (22 Mei 2020): 47–58. <https://doi.org/10.52617/jlbp.v2i1.182>.
- Chairil, Aisyah, dan Henri Shalahuddin. "Studi Kritis Feminist Legal Theory Menurut Perspektif Islamic Worldview." *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (21 Juni 2021): 188–215. <https://doi.org/10.22146/mh.v33i1.1948>.
- Chuenurah, Chontit, dan Ukrit Sornprohm. "Drug Policy and Women Prisoners in Southeast Asia." In *The Impact of Global Drug Policy on Women: Shifting the Needle*, diedit oleh Julia Buxton, Lona Lauridsen Burger, dan Giavana Margo, 131–39. Bingley: Emerald Publishing Limited, 2020. <https://doi.org/10.1108/978-1-83982-882-920200019>.
- CNDBlog. "Side event: Drug Trafficking through gender lenses: Women's involvement and impact on their lives," 2022. <https://cndblog.org/2022/03/drug-trafficking-through-gender-lenses-womens-involvement-and-impact-on-their-lives/>.
- Colombian Observatory of Organized Crime. "Roles of Women in Organized Crime." Insight Crime, 2020. [https://insightcrime.org/investigations/roles-women-organized-crime/#:~:text=Women who serve as "drug,draw them into the underworld](https://insightcrime.org/investigations/roles-women-organized-crime/#:~:text=Women who serve as).
- Corbett, Jennifer. "Drug Cultivation Lawyers." LegalMatch, 2022. <https://www.legalmatch.com/law-library/article/drug-cultivation-lawyers.html>.
- Cupic, Tijana. "Woman and Drug Trafficking - Women Empowerment in an Illicit Business?" *Globalistics and Globalization Studies*, 2021.
- Eddyono, Sri Wiyanti. "Perempuan Pekerja Migran Non-Regular: Konflik Hukum dalam Pengaturan Perdagangan Orang dan Penyeludupan Orang." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, no. 4 (30 Desember 2021).
- Eichner, Maxine, dan Claire Huntington. "Introduction, Special Issue: Feminist Legal Theory." *Studies in Law, Politics and Society* 9, no. Stud. L. Pol. & Soc. 1 (2016).

- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. "A Definition of 'Drugs Mules' for Use in a European Context." Lisbon, 2012.
- Fleetwood, Jennifer. "No Drug mules in the international cocaine trade: diversity and relative deprivation." *Prison Services Journal*, no. 192 (November 2010): 3–8.
- Fleetwood, Jennifer, dan Lindsay Leban. "Women's Involvement in the Drug Trade: Revisiting the Emancipation Thesis in Global Perspective." *Deviant Behavior* 44, no. 2 (1 Februari 2023): 238–58. <https://doi.org/10.1080/01639625.2022.2033607>.
- Hiariej, Eddy O.S, dan Zainal Arifin Mochtar. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Red & White Publishing, 2021.
- Humas BNN. "Waspada, Seribu Cara Sindikat Pikat Perempuan Indonesia Jadi Penjahat Narkoba." Badan Narkotika Nasional, 2015. <https://bnn.go.id/waspada-seribu-cara-sindikat-pikat-perempuan-indonesia-jadi-penjahat-narkoba/>.
- Hutapea, Khoirun. "Pola-Pola Perekrutan, Penggunaan dan Kegiatan Kurir dalam Jaringan Peredaran Narkoba Internasional." Universitas Indonesia, 2011.
- Irianto, Sulistyowati, Sing Meij Lim, Firliana Purwanti, dan Luki Widiastuti. *Perdagangan Perempuan dalam Jaringan Pengedaran Narkotika*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020.
- "Kamus Besar Bahasa Indonesia." Diakses 21 Mei 2025. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/alat>.
- Koegler, Erica, Claire Wood, Lilly Bahlinger, dan Sharon Johnson. "Traffickers' Use of Substances to Recruit and Control Victims of Domestic Trafficking for Sexual Exploitation in the American Midwest." *Anti-Trafficking Review*, no. 18 (19 April 2022). <https://doi.org/10.14197/atr.201222187>.
- Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat. "The Forgotten Vulnerability of Female Drug Couriers," 2018. The Forgotten Vulnerability of Female Drug Couriers.
- Luong, Hai Thanh. "Transnational Crime and its Trends in South-East Asia: A Detailed Narrative in Vietnam." *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy* 9, no. 2 (18 Mei 2020): 88–101. <https://doi.org/10.5204/ijcjsd.v9i2.1147>.
- Martel, Stéphanie. "The Recruitment of Female 'Mules' by Transnational Criminal Organizations: Securitization of Drug Trafficking in the Philippines and Beyond." *Social Transformations Journal of the Global South* 1, no. 2 (31 Agustus 2013). <https://doi.org/10.13185/2799-015X.1039>.
- Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI). "Pedoman Pendampingan Perempuan Berhadapan dengan Hukum," 2019.
- Mosher, Clayton. "Criminal Justice Records." In *Encyclopedia of Social*

- Measurement*, diedit oleh Kimberly Kempf-Leonard, 551–56. Elsevier, 2005. <https://doi.org/10.1016/B0-12-369398-5/00492-8>.
- Notosusanto, Smita, dan E. Kristi Poerwandari. *Perempuan dan Pemberdayaan: Kumpulan Karangan Untuk Menghormati Ulang Tahun ke-70 Ibu Saparinah Sadli*. Jakarta: Obor, 1997.
- “Organized Crime and Gender: Issues Relating to the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime.” UNODC Issue Paper. Vienna, 2022.
- Perempuan, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap. “Ringkasan Eksekutif: Menata Data, Menajamkan Arah: Pendokumentasian dan Tren Kasus Kekerasan terhadap Perempuan Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2024,” 2025.
- Pieris, Nischa Jenna. “Women and Drugs in the American: A Policy Working Paper,” 2014.
- Prayuda, Rendi, Cifebrima Suyastri, M. Arsy Ash Shiddiqy, Fitriisia Munir, dan Artha Yudilla. “Routes of Narcotics Smuggling in the Southeast Asia Region: Case Study in Riau Province Region Border Indonesia and Malaysia.” In *Proceedings of the Second International Conference on Social, Economy, Education and Humanity*, 34–40. SCITEPRESS - Science and Technology Publications, 2019. <https://doi.org/10.5220/0009058300340040>.
- Pushpanathan, S. “Combating Transnational Crime in ASEAN.” ASEAN Statements, 1999. <https://asean.org/combating-transnational-crime-in-asean-by-s-pushpanathan/>.
- Puslidan BNN. “Indonesia Drugs Report 2022.” Jakarta, 2023.
- Puspitasari, Novia. “Kerentanan Kurir Narkotika Perempuan dan Hukum yang Tak Peka.” *Monitoring dan Dokumentasi* 2020. Jakarta, 2020.
- Raja Bandar UGM. “[DIS-KAS] Melihat Narkotika dari Kacamata Pengedar,” 2023. <https://rajabandar.wg.ugm.ac.id/dis-kas-melihat-narkotika-dari-kacamata-pengedar/>.
- Raja Gukguk, Roni Gunawan, dan Nyoman Serikat Putra Jaya. “Tindak Pidana Narkotika sebagai Transnational Organized Crime.” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1, no. 3 (24 September 2019): 337–51. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i3.337-351>.
- “Report 2022.” Vienna, 2023.
- Romany, Sihite. *Perempuan, Kesetaraan dan Keadilan: Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Singg, Arinta Dea Dini, dan Firda Ayu Wibowo. *Perempuan dalam Jeratan Sindikat*. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, 2018.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo, 1995.

- Sumter, Melvina T., Frank Wood, dan Ingrid Whitaker. "The Seduction of a Drug Mule: Drug Trafficking Among Female Offenders." *Journal of Drug Issues* 54, no. 1 (6 Januari 2024): 3–21. <https://doi.org/10.1177/00220426221145020>.
- Tanjung, Idon, dan Gloria Setyvani Putri. "Besuk Ayah di Penjara Riau, Perempuan ini Selundupkan Sabu di Sayur Daun Singkong." Kompas.com, 2022. <https://regional.kompas.com/read/2022/03/12/164413878/besuk-ayah-di-penjara-riau-perempuan-ini-selundupkan-sabu-di-sayur-daun?page=all>.
- Tempo.co. "Komnas: Putusan MA pada Baiq Nuril Tak Berperspektif Gender," 8 Juli 2019. <https://www.tempo.co/hukum/komnas-putusan-ma-pada-baiq-nuril-tak-berperspektif-gender-729421>.
- The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) (1979).
- Typoonline. "Kamus Besar Bahasa Indonesia." Diakses 21 Mei 2025. <https://typoonline.com/kbbi/kurir>.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (n.d.).
- "United Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC)," 2000.
- United Nation Office on Drugs and Crime, The Commission on Narcotics and Drugs. Resolution 52/1, Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers (2009).
- United Nations office on Drugs and Crime Research. "Women and Drugs: Drug Use, Drug Supply, and Their Consequences." World Drug Report 2018. Vienna, 2018.
- United Nations Office on Drugs and Public Affairs. "Women and Drugs: Drug Use, Drug Supply and Their Consequences." Austria, 2018. https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_5_WOMEN.pdf.
- unodc.org. "Legal Framework for Drug Trafficking." Diakses 16 Oktober 2023. <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/legal-framework.html>.
- Washington Office on Latin America. "Women, Drug Policies, and Incarceration: A Guide for Policy Reform in Latin America and The Caribbean," n.d. https://www.wola.org/sites/default/files/WOLA_WOMEN_FINAL_ver_25_02_1016.pdf.
- Widyawati, Anis, Pujiyono Pujiyono, dan Nur Rochaeti. "Elimination of Sexual Violence in Feminist Legal Theory." *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 2 (30 November 2021): 333–52. <https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.48346>.