

PERTAHANAN AKTIF (ACTIVE DEFENSE)

DALAM PENCEGAHAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA

2020



PERTAHANAN AKTIF
(ACTIVE DEFENSE)

DALAM PENCEGAHAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA
2020



Pusat Penelitian, Data, dan Informasi
Badan Narkotika Nasional
Republik Indonesia
2020

Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog dalam Terbitan (KDT)
PERTAHANAN AKTIF (ACTIVE DEFENSE) DALAM PENCEGAHAN PEREDARAN
GELAP NARKOTIKA / Tim penyusun, Hizkia Yosias ... [et al.]. -- Jakarta :
Pusat Penelitian Data dan Informasi BNN, 2020.
268 hlm. ; 230 cm.

ISBN : 978-623-93775-2-6

1. Narkotika, Penyalahgunaan. I. Hizkia Yosias P.

362.293

Tim Penyusun :

Pengarah : Prof. Hermawan Sulistyو
Penanggung Jawab : Drs. Agus Irianto, S.H., M.Si, M.H., Ph.D
Ketua Tim Penyusun : Dr. Hizkia Yosias Polimpung
Anggota : Dwi Sulistyorini, S.Si., M.Si.
Dr Djuni Thamrin
Dra. Truly Wangsalegawa, M.A., M. Ed., Ph.D
Dr. Diah Ayu Permatasari, S.T., S.IP, M.IR
Harry Seldadyo, Ph.D
Indah Pangestu Amritasari, S.IP, M.A
Ali Ashgar, MA. Pol.
Prasojo, M.Si.
Muhammad Lukman Arifianto, M.Si.
Nurul Fauziah. S.Sos., M.I.Kom.
Aziz Rahmani, S.IP, M.Si
Azhar Irfansyah, S.IP, M.A.
Nadia Zahara, S.IP, M.M.
Saeful Mujab, S.Sos., M.I.Kom.
Sumarno, S.Pd
Erma Antasari, S.Si.
Siti Nurlela Marliani, S.P, S.H., M.Si.
Sri Lestari, S.Kom., M.Si.
Sri Haryanti, S.Sos., M.Si.
Novita Sari, S.Sos., M.H.
Armita Eki Indahsari, S.Si.
Radityo Kunto Harimurti, S.Stat.
Quazar Noor Azhim, S.Kom
Rizki Purnamasari, S.PSi
Desain Cover : Tri Sugiharto, S.Kom
Desain Isi : Indoyanu Muhamad, S.IP, MBA

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

Penerbit :

Pusat Penelitian, Data, dan Informasi
Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia
Jl. MT. Haryono No. 11 Cawang, Jakarta Timur
Call Center : 184
SMS Center : 081221675675
Email : puslitdatin@bnn.go.id
Website : www.bnn.go.id



Assalamuallaikum Wr.Wb.

Puji syukur kami panjatkan atas rahmat dan karunia-Nya Buku Pertahanan Aktif (*Active Defence*) dalam Pencegahan Peredaran Gelap Narkotika dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu. Kajian ini merupakan hasil kerja sama antara Pusat Penelitian, Data, dan Informasi BNN RI dengan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.

Maraknya peredaran gelap narkoba dengan berbagai modus operandi merupakan salah satu tantangan tersendiri dalam upaya Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika (P4GN). Berbagai upaya telah dilakukan, namun jumlah penyalahguna dan jumlah kasus tersebut masih tetap bertambah. Oleh karena itu, perlu disusun suatu kebijakan yang berbasis *evidence*.

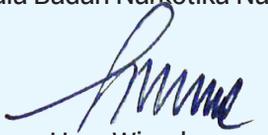
Saat ini Indonesia telah menjadi negara tujuan peredaran gelap narkotika dan banyaknya pintu masuk ilegal atau yang disebut jalur tikus mempermudah para bandar dan pengedar untuk penyelundupan narkotika ke dalam wilayah Indonesia. Untuk mengatasi hal tersebut BNN telah menentukan arah kebijakan dan strategi, diantaranya peningkatan pengawasan kawasan titik masuk jalur peredaran dengan meningkatkan kapasitas kerja sama pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap narkotika. BNN tidak dapat berdiri sendiri untuk mencegah dan memberantas peredaran gelap narkotika, sehingga kerja sama dengan seluruh Kementerian/Lembaga terkait wajib untuk dilakukan. Melalui hasil kajian ini, semoga kita mempunyai pandangan yang sama untuk melaksanakan kerja sama dalam pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap narkotika.

Kata Sambutan

Akhirnya selaku Kepala BNN, mengucapkan terima kasih kepada Rektor Universitas Bhayangkara Jakarta Raya dan seluruh pihak yang telah membantu pelaksanaan kajian ini. Diharapkan hasil kajian ini dapat dimanfaatkan oleh seluruh *stakeholder* dalam pelaksanaan program P4GN.

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Jakarta, Desember 2020
Kepala Badan Narkotika Nasional



Heru Winarko

Assalamuallaikum Wr.Wb.

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT, atas Rahmat dan hidayah-Nya kami telah menyelesaikan **Buku Pertahanan Aktif (Active Defence) dalam Pencegahan Peredaran Gelap Narkoba** dengan tepat waktu. Buku tersebut diterbitkan berdasarkan hasil Kajian yang merupakan kerja sama antara Pusat Penelitian, Data, dan Informasi BNN dengan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.

Kegiatan kajian ini telah melibatkan beberapa pihak diantaranya BNNP, BNN Kabupaten/Kota, dan beberapa mitra Kementerian / Lembaga, sehingga kegiatan kajian ini dapat berjalan lancar dan menghasilkan data dan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

Adapun Penulisan buku ini terdiri dari 5 Bab, dimulai dari Pendahuluan; Metode Penelitian; Hasil Penelitian (terdiri dari Temuan dan Analisis; Definisi dan Cakupan Strategi Pertahanan Aktif; Problem Lingkungan Strategi Eksternal; Problem Lingkungan Strategis Internal; Problem Kelembagaan Internal BNN; Problem Kelembagaan Eksternal BNN); dan terakhir Kesimpulan dan Rekomendasi.

Dalam kesempatan ini kami mengucapkan terima kasih kepada Kepala BNN dan Rektor Universitas Bhayangkara Jakarta Raya atas terlaksananya kegiatan kajian dan penyusunan buku ini. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada pihak yang terlibat khusus dalam penyusunan buku ini, diantaranya para peneliti Universitas Bhayangkara Jakarta Raya dan seluruh anggota Puslitdatin BNN.

Besar harapan kami bahwa buku ini dapat memberikan manfaat bagi pengambilan keputusan dan penyempurnaan program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Jakarta, Desember 2020

Tim Penyusun

Terungkapnya pusat produksi berikut temuan-temuan tiga ribuan liter prekursor fentanil, jutaan metamfetamin/sabu (pil dan kristal), ratusan kilo heroin, dan berbagai prekursor lainnya di Myanmar pada April 2020 yang lalu menunjukkan bahwa perlawanan terhadap bisnis adiksi ilegal dan obat terlarang tengah memasuki “fase baru,” yaitu fase opium sintesis, khususnya fentanil. Sumber kerisauannya ada pada fakta bahwa kekuatan fentanil ini bisa disamakan sampai 50 kalinya heroin dan 100 kalinya morfin.

Berbagai laporan dan investigasi menunjukkan kenyataan bahwa volume pasar dari metamfetamin yang diestimasikan UNODC berada di kisaran US\$ 61 miliar ini, tidaklah mungkin tanpa keterlibatan sindikat/kartel kejahatan trans-nasional yang bekerja secara rapi dan terorganisir. Terhadap ini, dunia menyerukan pada para pemimpin, khususnya di Asia Tenggara, untuk bersatu dan mengeksplorasi pendekatan-pendekatan yang lebih kreatif.

Strategi *Active Defense* atau Strategi Pertahanan Aktif yang dicanangkan oleh BNN selama setahun ini merupakan salah satu proposal kreatif untuk menjawab tantangan peredaran gelap narkoba yang perkembangannya semakin hari semakin mengkhawatirkan. Pertahanan Aktif merupakan strategi yang bertujuan untuk mencegah masuknya pasokan narkoba dari luar negeri, dan juga melakukan pencegahan dengan memaksimalkan sinergi dan kerja sama dengan pihak di luar negeri dan dalam negeri dalam suatu kerangka interdiksi terpadu.

Penelitian ini merupakan upaya untuk berkontribusi pada penguatan dan pemantapan strategi Pertahanan Aktif untuk pencegahan peredaran gelap narkoba. Penelitian ini melakukan analisis lingkungan strategis baik secara makro di kawasan Asia Tenggara, maupun di dalam negeri, baik secara kelembagaan di dalam BNN maupun kelembagaan di luar BNN yang berpengaruh pada capaian P4GN. Dengan analisis lingkungan strategis, penelitian menyintesis analisis secara makro dengan pendekatan-pendekatan dari studi pertahanan, studi keamanan, hubungan internasional kawasan, analisis sosio-ekonomi, dan juga pendekatan kultural dan psikologis. Dengan skema triangulasi metode

dan data, penelitian ini menggabungkan metode-metode baik kuantitatif dan kualitatif. Data yang digunakan dalam triangulasi juga beragam, mulai dari observasi, wawancara, dan FGD (Data Primer), kemudian literatur akademik, laporan resmi, dan arsip-arsip legal (Data Sekunder), dan juga data yang ditambang dari media sosial, pemberitaan daring, dan dataset *existing* yang resmi (*big data*).

Pertahanan Aktif (*Active Defense*)

Dari penelusuran literatur, didapati bahwa gagasan *Active Defense* merujuk pada strategi pertahanan terhadap empat dimensi ancaman, yaitu ancaman yang di depan mata (*imminent*), yang potensial (*probable*), yang mungkin (*possible*), dan juga yang sudah terlanjur berdampak (*existing*). Yang khas dari *Active Defense* adalah bahwa ia bukan pertahanan yang sifatnya defensif atau sekedar bertahan, melainkan ia juga memiliki aspek penyerangan yang tertanam (*built-in*) di dalam senarai benteng infrastrukturnya, teknologinya, dan juga *brainware*-nya. *Active Defense* menekankan pada strategi penguatan kapasitas ketahanan dan sistem bertahan diri sendiri, namun bukan semata-mata demi bertahan, melainkan demi penajaman kapasitas untuk melakukan intersepsi dan retaliasi. Itulah mengapa, pertama-tama, terjemahan paling tepat untuk *Active Defense* adalah “Pertahanan Aktif” ketimbang “defensif aktif.”

Mengacu pada Rancangan Teknokratik RPJMN 2020-2024, Bappenas, strategi Pertahanan Aktif ini dinilai tepat karena orientasinya pada ‘penguatan ketahanan di dalam untuk pencegahan ke luar’ mampu menjawab mandat RPJMN untuk “penguatan kapasitas mengatasi ancaman narkoba.” Karena itu, di tengah absennya konsensus mengenai definisi Pertahanan Aktif, kami mengusulkan definisi yang mengeksplisitkan orientasi ini. Ada definisi singkat, dan juga ada definisi yang lebih lengkap dan eksplisit.

Berdasarkan definisi di atas, penelitian ini merumuskan empat fungsi dari Pertahanan Aktif dalam kaitannya dengan fungsi kelembagaan BNN, khususnya pada P4GN.

Definisi Pendek Pertahanan Aktif (*Active Defense*)

Strategi Pertahanan Aktif adalah strategi *meminimalisir kerentanan bersama untuk menetralsir risiko serangan lawan*.

Definisi Lengkap Pertahanan Aktif (*Active Defense*)

Strategi Pertahanan Aktif merupakan *strategi penguatan kapasitas ketahanan dan mempertahankan diri dalam rangka mendeteksi, menggentarkan, mengintersepsi, meredam, melawan balik, dan merevitalisasi diri dari dampak ancaman baik yang eksisting, yang potensial, yang mungkin, dan yang sudah terlanjur berdampak di seluruh arena dan bidang kerawanan*.

Active Defense Research BNN-UBJ

Tabel Keterhubungan Definisi

Definisi Pendek	Definisi Lengkap
"Meminimalisir kerentanan"	"penguatan kapasitas ketahanan dan mempertahankan"
"Bersama"	"diri dan aliansinya"
"Menetralsir"	"mendeteksi, menggentarkan, mengintersepsi, meredam, melawan balik, dan merevitalisasi diri"
	"dampak ancaman"
"Resiko serangan lawan"	"baik yang eksisting, yang potensial, yang mungkin, dan yang sudah terlanjur berdampak"
	"di seluruh arena dan bidang kerawanan"

Keempatnya adalah sebagai berikut: fungsi protektif (pemberantasan), fungsi preventif (pencegahan), fungsi kuratif (rehabilitasi), dan fungsi imunitif (pemberdayaan), sebagaimana dirangkum dalam tabel ini:

Matriks Postur dan Manuver Strategis
Active Defense (Pertahanan Aktif)

Fungsi BNN	Postur	Strategi Ke-dalam (<i>inward</i>)	Strategi Ke-luar (<i>outward</i>)	Prakondisi
Pemberantasan	Protektif	Netralisir	Retaliasi	Ancaman di depan mata
Pencegahan	Preventif	Intersepsi/Interdiksi	Deteksi dan Preemptif	Ancaman potensial/ terprediksi
Rehabilitasi	Kuratif	Rekonstruksi/ Revitalisasi	<i>Redeployment</i>	Ancaman sudah terlanjur berdampak
Pemberdayaan Masyarakat	Imunitif	Redam/ <i>Endure</i>	<i>Deterrence/ Penggentaran</i>	Ancaman masih <i>probable/possible</i>

Sebagaimana doktrin Pertahanan Aktif, strategi ini pertama-tama berlaku ke dalam, namun itu dilakukannya untuk meningkatkan kapasitas ke luar. Sebelum ke rekomendasi, berikut analisis lingkungan strategis yang menjadi tantangan bagi strategi ini.

Lingkungan Strategis (Eksternal dan Internal)

Ada tiga perkembangan yang penting terkait lingkungan strategis eksternal. Pertama, dugaan sindikat kejahatan transnasional di balik bisnis adiksi ilegal yang bersumber dari Myanmar akhirnya terbukti dengan laporan terkini soal kartel Sam Gor, yang dipimpin oleh seorang buron Tse Chi Lop yang mampu menyatukan 19 sindikat di Tiongkok, Hongkong, Macau, Taiwan, Malaysia, dan Myanmar. Sindikat ini diestimasi meraup keuntungan sampai US\$ 17 miliar, yakni sepertiga dari volume pasar metamfetamin di Asia Timur, Asia Selatan, Asia Tenggara, dan Australia. Kedua, sumber prekursor narkotika sintesis (baik shabu maupun opiat/fentanil) adalah dari Tiongkok. Ada dilema dari pemerintah Tiongkok untuk tegas mengatur dan mendisiplinkan produksi dan distribusi prekursor ini dari dalam negeri. Alasannya, pertama, karena itu akan mengganggu perekonomiannya sebagai industri farmasi terbesar kedua di dunia, dan kedua, karena itu akan mengganggu proyek jalur sutranya (*Belt and Road Initiative*), khususnya di koridor Myanmar. Dilaporkan juga bahkan bahwa Tiongkok berkompromi dengan kelompok separatis Wa di perbatasan koridor Myanmar. Lalu ketiga adalah soal arsitektur regional di ASEAN yang memiliki fungsi ambigu. Memanfaatkan ASEAN tidak bisa secara multilateral; hanya jalur bilateral saja yang dapat memanfaatkan peran ASEAN dalam upaya penanggulangan masalah narkotika di kawasan.

Ke dalam, setidaknya ada empat situasi yang secara strategis berkontribusi pada permasalahan narkotika yang perlu diperhatikan secara serius. Pertama adalah soal sindikat Sam Gor yang jejaknya sudah banyak ditemukan di Indonesia. Kehadiran ini juga harus meningkatkan kewaspadaan untuk mengantisipasi krisis opium sintesis, fentanil, yang juga ditengarai sebagai komoditas bisnis Sam Gor. Kemudian yang kedua adalah soal kemiskinan di perbatasan yang kerap diduga menjadi katalis suplai lintas batas negara. Sekalipun pandangan ini banyak didengar selama studi lapangan, namun demikian pendalaman dengan data-data statistik menunjukkan bahwa tidak terdapat hubungan signifikan antara kemiskinan dengan peredaran. Sekalipun tampak ada hubungannya di lapangan, banyak analisis yang menunjukkan bahwa kemiskinan tidaklah

berdiri sendiri dalam memfasilitasi peredaran. Hal ini penting untuk menghalau bias dan stereotipisasi orang miskin di perbatasan sebagai otomatis menjadi kurir karena tergiur bayaran besar.

Ketiga adalah blundernya rezim penghukuman, baik pemasyarakatan maupun rehabilitasi. Belum banyak (jika bukan tidak ada) data dan penelitian dalam negeri soal residivisme dari kedua program, yang artinya belum ada kajian yang mengonfirmasi capaian (*outcome*) keberhasilan dari kedua program. Sebaliknya, di permukaan, kita mendapati fenomena over kapasitas penjara dan pengendalian narkotika dari penjara; dan di sisi rehabilitasi, studi lapangan menerima banyak testimoni soal tingkat *relapse* yang tinggi. Ketimbang melihat secara parsial sebagai soal sistem pemasyarakatan dan teknik rehabilitasi, terlebih krusial untuk mengevaluasi kembali secara ilmiah dan empirik soal efektivitas rezim penghukuman secara umum terhadap penanggulangan masalah narkotika.

Keempat adalah persoalan anak muda, khususnya remaja, yang belum mendapat perhatian serius dalam tindakan-tindakan intervensi (dari sosialisasi sampai rehabilitasi) karena bias-bias yang disebabkan oleh *gap* generasi. Terdapat penyepelan yang berujung pada stereotipisasi terhadap pola pikir dan pola bergaul anak muda remaja di kalangan perumus program. Hal ini khususnya menyangkut mekanisme pertahanan mental (*coping*) anak muda terhadap tekanan-tekanan sosial yang dihadapinya, baik secara ekonomi maupun secara sosiokultural; dan juga soal pola pergaulan dan interaksi kelompok di antara mereka. Namun demikian, masih sedikit upaya (jika bukan tidak ada) untuk mengkaji secara empirik dan ilmiah soal capaian keberhasilan dalam menjangkau anak muda. Sebaliknya, yang muncul di permukaan adalah tingginya angka depresi di kalangan anak-muda remaja, dan juga tingginya angka prevalensi narkotika yang coba-coba karena teman.

Kelima masih minimnya kapasitas dunia akademik Indonesia untuk mengawal kebijakan-kebijakan. Insularitas dan keterasingan dari perkembangan akademik terkini terjadi secara akut di penelitian soal narkotika oleh penulis Indonesia. Ini terlihat dari amat rendahnya jumlah

artikel (di bawah 10 persen) yang mampu memenuhi standar kepatutan minimum soal referensi, bahkan jauh lebih rendah (0,97%) lagi untuk standar kepatutan referensi jurnal ilmiah. Dari luar negeri, penelitian soal narkotika di Indonesia juga tergolong minim. Dunia akademik Indonesia secara umum punya PR untuk memperbaiki dirinya jika ingin sukses mendukung kebijakan-kebijakan narkotika yang berbasis riset.

Kondisi Kelembagaan (Internal dan Eksternal BNN)

Di Internal BNN, persoalan pertama yang ditemukan adalah belum adanya skema pengukuran capaian hasil yang secara kelembagaan dipakai untuk mengukur keberhasilan/kegagalan upaya penanggulangan narkotika. Indeks-indeks yang ada masih mengukur kinerja internal BNN sendiri sebagai lembaga. Selain ini, indeks-indeks yang dirilis BNN juga hanya mengukur di sisi masyarakatnya saja (prevalensi, ketahanan, dst.). Diperlukan indeks tersendiri yang mampu mengukur dan mengonfirmasi pengaruh dan kontribusi BNN secara capaian hasil (*outcome*), dan bukan luaran kinerja birokratis (*output*), terhadap indikator tertanggulangnya permasalahan narkotika yang objektif.

Problem kedua adalah soal modal manusia (*human capital*). Untuk ini, sebenarnya tidak hanya di BNN, tetapi juga di lembaga-lembaga *stakeholder* P4GN yang lain. Dari studi lapangan ditemukan banyak keluhan akan pasokan sumber daya manusia yang berkualitas dan memiliki kualifikasi/otorisasi, terutama di bidang penanganan adiksi. Ini dikeluhkan tidak hanya dari BNNK, melainkan juga dari lapas, dinas sosial, dan juga lembaga rehab swasta. Khusus untuk yang terakhir, pendekatan lebih banyak menggunakan pendekatan kekeluargaan, pertemanan, dan motivasional dengan memanfaatkan mantan pengguna yang sudah bertobat, ketimbang pendekatan yang profesional dan berbasis riset. Keluhan lainnya adalah kekurangan modal manusia di bidang komunikasi/PR, tata-kelola proyek, pengembangan program, dan juga soal pengetahuan teknis (medis dan kimiawi) soal narkotika jenis baru (NPS). Lainnya, terkait strategi internasional. Terlepas dari optimisme dan visioner dari para pimpinan puncak BNN, penelitian ini mendapat kesan ketidak-siapan, bahkan inkomfidensi di kalangan staf di pusat, dan terutama di daerah.

BNN perlu mulai serius mengembangkan secara merata, tidak hanya SDM yang berkualitas, melainkan juga yang terspesialisasi dan yang mampu bersaing secara internasional.

Problem ketiga adalah belum terkonfirmasi perubahan-perubahan pada pola pendekatan BNN kepada masyarakat sejak direkomendasikan beberapa kali oleh penelitian-penelitian yang sudah dilakukan BNN sendiri, setidaknya sejak 2016. Secara umum, pendekatan masih dilakukan lewat jalur-jalur seremonial yang sekali tembak (*one-off*) alias insidental, masih dianggap kurang menarik kemasannya, dan yang terpenting, hasilnya tidak dilihat menguntungkan/efektif dibandingkan upaya dan biaya yang harus dikeluarkan oleh daerah. Bahkan, bagi kalangan anak muda remaja dari kelas menengah atas perkotaan, pendekatan-pendekatan ini dianggap kolot dan menggurui, ketimbang persuasif dan suportif. Di atas semua ini, lagi-lagi belum ada standar ukuran yang bisa dipakai untuk menakar keberhasilan (atau kegagalan) pendekatan-pendekatan ini dari segi capaian hasil (*outcome*).

Keempat, di tengah minimnya kapasitas pengawalan dunia akademik akan kebijakan yang berbasis pembuktian dan saintifik, ada kebutuhan strategis bagi BNN untuk meng-*upscale* penelitian-penelitian yang dilakukan atau diinisiasinya. Di daerah, banyak didapati kebutuhan untuk memahami dinamika perubahan sosial kemasyarakatan demi menentukan strategi intervensi yang tepat. Demikian halnya di bidang rehabilitasi. Di sisi BNN, secara umum, performa penelitian BNN masih lebih baik ketimbang yang dihasilkan akademisi di Indonesia secara umum. Demikian pula secara volume yang dalam beberapa tahun belakangan meningkat secara kuantitas dan juga kualitas. Namun demikian, BNN punya pekerjaan rumah di soal spesialisasi para penelitiannya, dan juga proses-proses birokrasi yang cenderung kontraproduktif bagi tidak hanya efisiensi, melainkan juga bagi kondisi yang memungkinkan lahirnya kajian yang inovatif dan berkebaruan.

Di luar BNN, secara kelembagaan didapati bahwa *mindset* dan komitmen untuk menyukseskan P4GN masih minim. Penelitian ini melihat defisit *mindset* P4GN di tiga ranah. Pertama, di ranah penegakan hukum itu sendiri. Masih terdapat ketidaksinkronan, bahkan di kalangan internal

mereka sendiri masing-masing, soal semangat “dekriminalisasi terbatas” dari UU Narkotika. Terlihat dari relatif maraknya pendekatan yang pidana-sentris dalam proses penegakan hukum dan juga asesmen (di TAT), ketimbang yang rehabilitasi-sentris. *Mindset* pencegahan masih belum menjadi arus-utama dalam paradigma penegakan hukum di kalangan aparat. Bahkan, penelitian ini menilai bahwa BNN sendiri secara serba salah terjebak dalam pusaran kontestasi dan ego sektoral di kalangan elemen aparat penegak hukum di Indonesia, dan bahkan di salah satunya (Kepolisian). Kesan ini berlaku tidak hanya di pusat, melainkan juga di daerah. Sukses tidaknya kinerja BNN akan ditentukan dari sukses tidaknya BNN menangani persoalan ini.

Kedua, defisit *mindset* ini kerap terjadi di kementerian, lembaga, dan perangkat daerah (K/L/D). Yang paling sering ditemukan dalam beberapa kesempatan adalah rasa kepemilikan P4GN masih jarang dimiliki, sekalipun bahkan sudah dua kali Inpres RAN P4GN dikeluarkan. Bahkan, beberapa masih saja (salah) menganggap bahwa program P4GN itu hanyalah milik BNN saja. Persoalan ini di banyak kesempatan berimplikasi pada rendahnya inisiatif untuk menyelenggarakan, atau bahkan mengalokasikan anggaran untuk program-program P4GN. Kesan ini amat kuat di dapat penelitian ini, sampai-sampai tim peneliti bersepakat bahwa mayoritas FGD yang telah dilakukan bersama K/L/D terkait adalah pemborosan biaya, waktu, dan energi (dan emosi).

Terakhir, di masyarakat. Upaya BNN untuk mengarusutamakan langkah-langkah pencegahan dengan melibatkan masyarakat harus berhadapan dengan animo masyarakat yang justru lebih senang dengan sisi heroik dari pemberantasan narkotika: pengejaran, penangkapan, tembak-menembak, dst. Temuan dari analisis media massa dan keluhan/testimoni dari petugas/pejabat terkait, baik dari BNN maupun Kepolisian, mengonfirmasi ini. Dari penelitian ini, didapat bahwa persepsi dan resepsi masyarakat yang demikian ini berdampak pada kecenderungan-kecenderungan di kalangan petugas/penegak hukum untuk mengkapitalisasi kinerjanya demi mendapat sorotan publik. Tidak hanya strategi pencitraan publik, P4GN punya PR untuk menemukan bentuk apresiasi yang dapat memotivasi petugas-petugas terkait untuk kerja-kerja yang sifatnya lebih di balik layar.

Teori Perubahan: Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar

Imperatif mendasar dari Strategi Pertahanan Aktif untuk Pencegahan Peredaran (Cegah-Edar) adalah bahwa di satu sisi, peningkatan kapasitas ketahanan dan pertahanan aktif di dalam negeri merupakan prasyarat utama untuk strategi pencegahan ke luar, namun di sisi lain, harus diformulasikan terlebih dahulu strategi pencegahan ke luar untuk menjadi kerangka prioritas upaya peningkatan ketahanan dan pertahanan aktif di dalam. Dengan demikian, seluruh rangkaian kebijakan di dalam menjadi punya muatan strategis bagi suksesnya strategi pertahanan aktif ke luar.

Dengan memetik pelajaran dari analisis lingkungan strategis eksternal dan juga pembelajaran sejarah diplomasi Indonesia di kawasan, penelitian ini merekomendasikan pengerangkaan kerja BNN ke dalam apa yang disebut Diplomasi Pembangunan Rezim Anti-Narkotika (*regime-building diplomacy*). Diplomasi ini dilakukan dengan upaya membangun kepemimpinan informal (*informal leadership*) yang konstruktif di kawasan. Artinya, pertama, kepemimpinan ini perlu dilakukan melalui upaya dialog informal/kultural dan kebersamaan dengan pemimpin-pemimpin kunci di kawasan, dan kedua, kepemimpinan ini dilakukan dengan menawarkan ide-ide inovatif yang dilakukan oleh BNN di dalam negeri sebagai upaya membangun ketahanan dan pertahanan aktif.

Kedua, Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar (SPACE) perlu untuk dilakukan secara holistik dengan ketiga pendekatan *supply*, *demand*, dan *harm-reduction*, dan juga diintegrasikan dengan upaya-upaya untuk menstrategisasi seluruh unit kerja di dalam BNN untuk menyukseskan strategi ini. Pergeseran paradigma ke pencegahan yang tengah dilakukan BNN, perlu didorong lebih jauh lagi sampai formulasi dan juga evaluasi program-program di seluruh unit secara terukur, bagi dari segi luaran kinerja (*output*) maupun capaian hasil (*outcome*). Dengan kata lain, seluruh unit wajib untuk mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan program-programnya dalam kaitan sejauh mana ia: *mencegah* orang mendapatkan atau menjadi pelaku *supply*; *mencegah* orang/masyarakat untuk mencari atau bahkan menciptakan *demand*; dan *mencegah* bisnis gelap adiksi menjadi *harm* terhadap individu dan masyarakat.

Ketiga, melengkapikan perubahan ke arah paradigma pencegahan yang berlangsung di BNN, penelitian ini merekomendasikan untuk juga mendorong proses pemaknaan ancaman (atau 'sekuritisasi') ke arah yang sesuai dengan ide dasar pertahanan aktif, dan menyelaraskan program dan kebijakan sesuai pemaknaan tersebut. Karena orientasi Pertahanan Aktif adalah penguatan di dalam demi menunjang strategi ke luar, maka pelibatan peran serta masyarakat yang aktif, bahkan proaktif menjadi mutlak. Masyarakat harus didorong juga untuk mampu melakukan fungsi-fungsi pertahanan aktif secara mandiri, mulai dari deteksi dini, kemampuan menanggulangi, sampai kemampuan untuk menghalau ancaman, setidaknya yang sifatnya *bottom-up*. Untuk meningkatkan dukungan, komitmen, dan kepercayaan dari masyarakat, BNN perlu untuk tidak hanya menyosialisasikan pengetahuan, informasi, dan semangat pertahanan aktif P4GN, melainkan juga mampu memberikan garansi penegakan hak asasi manusia, perlindungan saksi, dan jaminan privasi masyarakat.

Kemudian, dengan semangat yang diestafetkan oleh Renstra dan juga Nasmik Renstra untuk merancang kebijakan yang berkesesuaian dengan perkembangan terkini dari ekologi kejahatan narkoba, penelitian merekomendasikan BNN untuk memiliki peta ancaman (*threat model*) yang holistik terkait ancaman, serangan, dan potensi dampak dari bisnis adiksi ilegal narkoba ke masyarakat. Ini mencakup strategi intervensi yang memperhatikan keluasan ranah serangan dari agen-agen ancaman narkoba yang beragam: mulai dari narasi persuasinya, dari efek neurokimiawinya, dari suplai sosialnya, dari agen-agensinya, dan sampai dari kartel transnasionalnya. Artinya, skenario ketahanan dan pertahanan aktif perlu dirancang di tataran psikis individu, relasi sosial masyarakat, ruang publik, di perbatasan, dan sampai ke kancah internasional.

Keempat, penelitian ini merekomendasi Indeks Prevalensi sebagai indeks acuan utama dari capaian (*outcome*) dari P4GN, dan mengusulkan target kinerja kepada pencapaian angka 'prevalensi nol' atau '*zero prevalence*'.¹ Rasionalisasinya, mengukur hasil P4GN tidak

1. Angka nol yg dimaksud tidak harus berarti 0,00. Secara statistik bisa saja adalah 0,49, yang mana jika dibulatkan satu digit akan menghasilkan 0.

bisa dilakukan di sisi *supply*, utamanya karena rujukan dari *supply* itu sendiri yang berpotensi tidak terbatas (bisnis yang “tidak ada matinya” dan tidak diketahui keberadaan pusatnya), yang artinya menjadi mustahil secara metodologis. Sebaliknya, dan malah sejalan dengan ide dasar Pertahanan Aktif, pengukuran mesti dilakukan di sisi *demand*: sejauh mana masyarakat bebas dari paparan, dan sejauh mana ia kebal dari potensi dan kemungkinan keterpaparan di masa yang akan datang. Untuk sampai ke arah sini, perlu indeks-indeks proksimal (antara) yang bisa memandu sekaligus menjembatani program dan kebijakan menuju *zero prevalence* ini. Kami mengusulkan penyusunan Indeks Pertahanan Aktif (IPA) untuk mengukur capaian (*outcome*) pasca- intervensi dari program/ kebijakan, sementara Indeks P4GN yang tengah disusun untuk mengukur ketercapaian luaran kinerja program dan kebijakan.

Dua teori perubahan yang lain adalah saling berhubungan. Pertama, penelitian merekomendasikan untuk mulai menempatkan ‘adiksi’ sebagai landasan intervensi ke masyarakat. Adiksi harus dilihat sebagai biang yang membuat seluruh persoalan kenarkotikaan ini ada, khususnya bisnis ilegal atasnya. Pengedepanan adiksi dalam kerangka ketahanan dan pertahanan aktif akan membantu BNN untuk merumuskan intervensi yang tepat sasaran, karena mempertimbangkan bagaimana adiksi bekerja dan berdampak. Sejalan dengan ini, kedua, penelitian juga merekomendasi peningkatan upaya dan perhatian lebih pada desain dan perumusan kebijakan yang mengedepankan pembuktian dan yang ditopang oleh temuan-temuan saintifik terkini, yaitu kebijakan yang *evidence-based* dan *science-backed*. Peningkatan perhatian ini bisa dilakukan dengan mengeluarkan aturan dan mengalokasikan anggaran khusus dalam rangka mengembangkan kajian saintifik dan akademik sebagai *background study* untuk semua kebijakan yang diambil di setiap unit kerja di BNN.

Rekomendasi Strategis

Dengan berlandaskan pada teori-teori perubahan di atas, dan dengan mengacu pada formulasi Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar (SPACE), berikut disampaikan rekomendasi makro-strategis.

Pertama, dalam rangka meningkatkan di satu sisi *sense of urgency*, keseriusan, dan komitmen kinerja seluruh K/L/D terkait P4GN, dan di sisi lain untuk mengatasi kendala pembiayaan yang teramat besar, maka penelitian ini merekomendasikan upaya eksternalisasi pengawasan dan pembiayaan secara internasional. Dua hal yang bisa dilakukan terkait ini, yaitu melakukan regionalisasi (internasionalisasi di kawasan) retorika, kebijakan, dan program kerja P4GN di kawasan Asia Tenggara, dan melakukan kapitalisasi program kerja P4GN dalam bentuk obligasi narkoba (*narcotics bond*). Yang pertama adalah dengan menghadirkan sorotan internasional untuk kinerja-kinerja P4GN di dalam negeri, dan dengan demikian berpotensi memberikan apresiasi internasional, melalui fora multilateral maupun kerja sama bilateral. Yang kedua adalah dengan menerbitkan Surat Berharga Negara, atau *bond*. Dengan *bond*, para investor di seluruh dunia bisa berkontribusi secara finansial untuk menanggulangi persoalan narkoba di kawasan, dan akhirnya di Indonesia juga. Investor juga melakukan pengawasan—dan ini salah satu esensi rekomendasi ini— melalui mekanisme penandaan anggaran (*budget tagging*). Bonusnya, sebagai inisiator *bond* narkoba pertama di dunia, kepemimpinan Indonesia di kawasan bisa semakin diperkokoh.

Pada prinsipnya, tujuan dari diplomasi anti-narkoba BNN adalah pertama-tama mengikat *trust* dan persahabatan, untuk kemudian masuk secara proaktif dengan mengajak keterlibatan negara-negara dalam ide-ide dan program pencegahan P4GN yang di-*upscale* di tingkatan kawasan. Capaian strategis dari upaya ini adalah men-*secure* kepemimpinan Indonesia secara informal di kawasan. Dengan kepemimpinan sebagai modalitas, Indonesia bisa mengondisikan mood diplomasi di kawasan secara seirama dalam berhadapan dengan Tiongkok, dan kemudian negara-negara lain seperti Australia dan Selandia Baru. Untuk itu, kami mengusulkan BNN untuk memiliki prioritas dan kustomisasi pendekatan internasional dalam bentuk Lingkaran Konsentrik Diplomasi Anti- Narkoba. Lingkaran konsentrik yang diusulkan adalah didasarkan pada kedekatan geografis dan juga kultural, dari konstituensi keamanan di kawasan, dan juga dari perbedaan keterpaparan dampak bisnis gelap narkoba.

Lingkar konsentrik pertama adalah Malaysia dan Singapura yang berbatasan langsung dengan Indonesia. Kerja sama pencegahan, intelijen, dan rehabilitasi direkomendasikan di lingkaran ini, khususnya dalam membangun basis data prevalensi di kawasan untuk menjadi ukuran keberhasilan bersama. Kemudian lingkaran konsentrik kedua adalah Myanmar, Laos, dan Thailand yang merupakan negara Segitiga Emas. Kerja sama disarankan untuk fokus pada pembangunan alternatif dan perbaikan *livelihood*. Ketiga, Tiongkok. Terhadap Tiongkok, Indonesia mesti berhasil dalam mengonsolidasikan sikap diplomatis yang sama di kalangan pemimpin Asia Tenggara. Capaian lain yang bisa dipancang adalah keberhasilan dalam penempatan pejabat penghubung (*liaison*) atau bahkan diplomat-intelijen untuk tinggal dan beroperasi di Tiongkok. Akan lebih strategis lagi apabila pejabat/diplomat tersebut mewakili negara-negara ASEAN, yang notabene semakin memperkokoh kepemimpinan Indonesia. Lingkaran terakhir adalah Australia dan Selandia Baru sebagai negara yang mana nilai ekonomis narkoba adalah di antara yang tertinggi. Kerja sama di sini dilakukan utamanya dalam rangka pendanaan program, *sharing* intelijen, dan pengalaman di kalangan pencegahan internasional, dan pada akhirnya mendukung Indonesia (dan ASEAN) dalam berhadapan dengan Tiongkok (khususnya karena Australia sudah terlebih dahulu memiliki kedekatan mendalam dengan Tiongkok dalam hal pemberantasan sindikat narkoba).

Untuk mengawal rekomendasi di atas—regionalisasi/kapitalisasi dan diplomasi anti-narkoba di kawasan, dan dalam rangka “mengisi” ruang kebijakan yang disediakan keduanya, maka rekomendasi-rekomendasi strategis berikutnya adalah soal ide-ide yang bisa dibawa dan ditawarkan ke kawasan dan yang juga bisa dikapitalisasikan dalam bentuk *narcotics bond*.

Gagasan pertama adalah untuk mendorong Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) BNN yang sudah ada ke arah program sertifikasi kenarkobaan secara internasional dengan model *corporate university*. Sertifikasi ini mencakup seluruh bidang pekerjaan yang bersentuhan dengan urusan narkoba, mulai dari administrasi-birokrasi, pengelolaan program, desain kampanye, hubungan masyarakat, konseling, psikolog, pendamping, *programmer*, peneliti, sampai juga petugas keamanan, di

masyarakat, di laut, di perbatasan, dan bahkan juga penegak hukum, jaksa, hakim, diplomat, dan lain sebagainya. Ide dasarnya adalah bahwa Indonesia menginisiasi peningkatan kualitas modal manusia di kawasan sembari mengikutkan warganya di dalam program tersebut. Dengan model *BNN Corporate University*, program sertifikasi tersebut bisa dirancang secara lebih profesional, akuntabel, dan juga elegan.

Gagasan ke dua adalah mendorong inisiatif INARCELL (*International Anti-Narcotics Center for Excellence*) yang sudah dilakukan BNN untuk menjadi *epistemic community* pertama di Asia Tenggara yang khusus menggeluti persoalan narkotika. Program-program kerjanya bisa disejalkan dengan *BNN Corporate University*, namun ide dasarnya adalah INARCELL menjadi suatu *Center for Policy Research Excellence* yang di dalamnya berkumpul para akademisi, pakar, peneliti, dan juga melibatkan pengambil kebijakan strategis di kawasan untuk melakukan kajian dan diseminasi bersama untuk membahas dan mendiskusikan tantangan-tantangan terkini di bidang narkotika. INARCELL ini, pada iterasinya, bisa menjadi sentra pendanaan riset (seperti *National Institute on Drug Abuse* [NIDA] di Amerika Serikat) yang khusus mengkaji di dan soal Asia Tenggara.

Gagasan berikutnya adalah inisiasi Platform Interdiksi Regional yang *data-driven*. Program ini sebenarnya agaknya baru bisa tercapai saat *mutual trust* di kalangan negara-negara di kawasan sudah tinggi. Ide dasarnya adalah menginisiasi suatu platform pangkalan basis data dan dasbor visual yang dapat diakses oleh seluruh “BNN” di kawasan sebagai sumber rujukan utama saat mengoordinasikan tindakan. Langkahnya, negara-negara perlu menyepakati berbagai macam meta-data untuk bisa dibagi, diakses, dan disaksikan secara *real-time*. Kemudian masing-masing menugaskan salah satu unitnya untuk mengawal pengisian dan pemutakhiran data tersebut. Salah satu dataset yang bisa dimulai adalah pembentukan data prevalensi di kawasan terlebih dahulu, sebelum merambat ke data-data lain yang lebih sensitif.

Berikutnya, keempat, penelitian ini juga merekomendasikan formulasi program pasca-hukuman (pemasyarakatan dan rehabilitasi)

bersama di tingkat kawasan. Sekalipun pelaksanaannya di negara masing-masing, namun perumusan dan pelaporannya dilakukan di tingkatan kawasan. Program pasca-hukuman ini bisa menjadi *signatory program* yang merekatkan negara-negara di kawasan karena karakternya yang cenderung *people-centred* dan *low-politics*.

Kelima, adalah merancang (sekaligus menata) secara sistematis program dan strategi rehabilitasi secara nasional dengan berpusatkan pada manusia (*human-centred intervention*). Perancangan ini melibatkan seluruh pegiat, praktisi, peneliti, dan juga penyelenggara balai rehabilitasi. Untuk ini, BNN perlu mengonsolidasikan seluruh elemen dan pemangku kepentingan dalam bidang rehabilitasi agar sepakat untuk membuat program yang berbasis luaran dan capaian terukur. Untuk paradigma yang *human-centred*, BNN direkomendasikan untuk mengeksplorasi alternatif model bagi adiksi selain model “penyakit otak” (*brain disease*) yang banyak terbukti justru kontraproduktif, menuju model “*neurodevelopmental-learning*” yang mulai banyak dipakai secara global, baik secara akademis maupun praktis/klinis. Bisa dimulai dengan menyelenggarakan kajian dan konferensi adiksi lintas-disiplin (kesehatan masyarakat, kesejahteraan sosial, psikologi, neurosains, sosiologi, antropologi, dst.), maupun mengundang pakar (mis. Marc Lewis) untuk memberi *workshop* dan memandu pengembangan teknik dan instrumen terapi berikut pengukuran capaian rehabilitasi secara nasional. Program rehabilitasi yang terkonsolidasikan secara nasional ini kemudian di-*upscale se-high-profile* mungkin untuk juga menjadi program yang bisa dibawa ke forum kawasan, dan bahkan mengajak partisipasi ke dalam semacam platform komunikasi untuk rehabilitasi Asia Tenggara. Dengan begini, kerja sama *people-to-people* dapat terwujud, dan satu lagi skor diplomasi kultural Indonesia dicetak.

Usulan kelima tadi juga berkontribusi pada upaya untuk rekomendasi keenam kami, yaitu pelibatan masyarakat dalam upaya peningkatan ketahanan dan pertahanan aktif dari, oleh, dan untuk masyarakat: *Societal Active Defense Program*. Program di dalam BNN yang sudah ada seperti Agen Pemulihan (AP) bisa diiterasi lebih lanjut ke sini. Ide dasar program ini adalah di satu sisi memperkuat masyarakat dengan cara penyediaan

informasi, pelatihan deteksi dini, pelatihan penanganan/konseling sehari-hari (untuk menangani *curhat*, terutama),² pembuatan konten dan kegiatan kampanye *awareness raising*, dan juga di sisi lain mengajak masyarakat untuk secara aktif terlibat dalam perumusan kebijakan-kebijakan BNN, dan “BNN” lain di kawasan, dalam skema ko-kreasi kebijakan (*policy co-creation*). Di sini, ide dasar ketahanan dan pertahanan aktif mendapatkan momen puncaknya, yaitu bersama-sama masyarakat untuk melawan ancaman narkoba.

Rekomendasi-rekomendasi di atas tentunya amat mahal untuk diimplementasikan. Di sinilah arti penting rekomendasi regionalisasi dan kapitalisasi di atas. Dengan strategi pembiayaan yang dieksternalisasi, BNN bisa fokus kepada memenuhi standar-standar kualitas demi capaian hasil. Demikian pula BNN juga bisa untuk tidak lagi dipusingkan dengan oknum-oknum tidak bertanggung jawab dan rendahnya komitmen K/L/D, karena dengan strategi ini, seluruh program ketahanan dan pertahanan aktif P4GN diawasi dan dikawal secara berlapis: pertama-tama secara politik (oleh DPR), secara sosial (LSM, media), secara akademis (universitas dan komunitas epistemik kawasan), secara internasional (negara-negara tetangga di kawasan), dan oleh pasar (investor dan *budget tagging* dari *narcotics bond*).

Rekomendasi Praktis

Selain rekomendasi strategis yang bisa dibilang untuk jangka menengah dan panjang, penelitian ini juga merekomendasikan beberapa poin yang sifatnya lebih praktis, dan bisa segera dilakukan oleh BNN.

1. *Rebranding* persona media BNN ke arah yang lebih pencegahan, khususnya dengan secara gencar mengampanyekan ide ketahanan dan pertahanan aktif atau SPACE (Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar) ini. Banyak riset yang menunjukkan bahwa *help-seeking* yang paling dominan di kalangan anak muda remaja yang mengalami persoalan mental dan problema kehidupan adalah dengan *curhat*

2. Banyak riset yang menunjukkan bahwa *help-seeking* yang paling dominan di kalangan anak muda remaja yang mengalami persoalan mental dan problema kehidupan adalah dengan *curhat* (curahan hati) ke teman dan saudara sebaya, yang mayoritas tidak profesional, tidak memiliki keahlian, dan cenderung memberi solusi yang bermasalah.

- (curahan hati) ke teman dan saudara sebaya, yang mayoritas tidak profesional, tidak memiliki keahlian, dan cenderung memberi solusi yang bermasalah.
2. Kedua, unit kerja yang menangani program komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) perlu untuk mulai mengevaluasi bias-bias “orang sehat” dan “warga baik-baik” yang menjadikan kontennya cenderung normatif. Untuk itu, unit-unit ini perlu untuk merancang programnya seturut dengan perspektif *human-centred* (model adiksi *neurodevelopmental-learning*), berikut metrik-metrik terukurnya yang bisa dimonitor secara *real-time*.
 3. Ketiga, BNN perlu mulai menganggarkan dan membangun infrastruktur big data, dan menyosialisasikan kepada K/L/D lain untuk ikut mengisi basis data tersebut seturut luaran dan capaian kerja masing-masing sebagaimana diatur di Inpres 2/2020 tentang RAN P4GN.
 4. BNN perlu berinvestasi pada pengembangan konten-konten *e-learning* (dan bukan sekedar video YouTube) untuk memberikan pemahaman terkini soal narkoba secara lebih sistematis. Konten tersebut bisa dibedakan seturut audiensnya: petugas/aparatur, masyarakat, atau pelajar/mahasiswa. BNN juga bisa melibatkan universitas untuk membangun platform *Learning Management System* (LMS) untuk *e-learning* ini.
 5. Menyambung nomor empat, BNN direkomendasikan untuk segera menyusun panduan praktis, bahkan pendampingan-pendampingan teknis kepada instansi dan aparaturnya di daerah untuk merumuskan program, anggaran, dan pelaksanaan program-program P4GN di wilayahnya. Upaya ini bisa dilakukan bersamaan secara luring, dan dengan panduan konten *e-learning* yang bisa diakses setiap saat dan dari mana pun.
 6. Soal pembiayaan P4GN di daerah yang sering kali terkendala, selain karena defisit *good will* kepala daerah maupun karena keterbatasan APBD. Penelitian ini merekomendasikan BNN untuk mengeksplorasi kemungkinan untuk memanfaatkan Dana Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan dan Dana Alokasi Khusus sebagaimana diatur di UU 23/2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai jalur legal untuk pembiayaan P4GN di daerah. Dalam pandangan teknokrasi finansial,

BNN sebagai lembaga vertikal (berdasarkan UU Narkotika) dapat mengembangkan kedua bentuk dana ini sebagai upaya untuk menyukseskan program P4GN di daerah.

7. Ketujuh, terkait perbatasan. BNN perlu untuk mengusulkan peninjauan ulang terkait Kartu Identitas Lintas Batas (KILB) yang ditengarai banyak dimanfaatkan untuk menyelundupkan narkotika, khususnya di pos-pos perbatasan darat. Pemasangan kamera *surveillance* di titik-titik pos perbatasan yang terhubung ke *situation room* BNN juga bisa dipertimbangkan.
8. Untuk mencegah kejadian-kejadian yang semakin mengonfirmasi teori "*school of crime*," BNN perlu mengusulkan dan mengawal kebijakan masyarakatan di Ditjen Pas Kemenkumham untuk memasukkan tahanan dan napi yang diduga dan didakwa sebagai pengedar dan/atau bagian dari kartel ke penjara dengan keamanan maksimal (*maximum security prison*) yang terpisah dari napi lainnya.
9. Terkait Tim Asesmen Terpadu (TAT) yang sering kali menimbulkan kontroversi akibat masih banyaknya pendekatan yang pidana-sentris ketimbang rehab-sentris. BNN perlu mulai mempertimbangkan untuk mengeksplisitkan spirit pencegahan dan rehabilitasi sebagai pencegahan yang terkandung dalam UU Narkotika dan SEMA 4/2020. Hal ini diharapkan dapat mengurangi ambiguitas yang sering kali menjadi sumber kontroversi di kalangan penegak hukum dalam menentukan luaran asesmen.
10. Dalam upaya menuju revisi Undang-Undang Narkotika, penelitian ini merekomendasikan untuk mengawal beberapa isu, termasuk *mindset* internasional dan strategis dari perumusan, orientasi pencegahan, standarisasi rehabilitasi, pendefinisian yang tegas untuk penyalahguna/pengedar/penyelundup/bandar, koordinasi pusat-daerah, pelibatan dunia keilmuan lintas-disiplin (psikologis, sosial, dan medis), hubungan intra- dan antar-K/L/D, strategi pembiayaan di daerah, dan imperatif program berbasis capaian hasil yang terukur. Penelitian ini juga merekomendasikan untuk memasukkan istilah 'ketahanan dan pertahanan aktif' ke dalam UU yang baru agar *mindset* dan program-program yang diusungnya bisa bertahan lama dan relatif konsisten seiring dinamika kelembagaan.

KATA SAMBUTAN	i
KATA PENGANTAR	iii
RINGKASAN EKSEKUTIF	iv
DAFTAR ISI	xxii
1. PENDAHULUAN	3
2. TUJUAN DAN SASARAN	13
3. URGENSI	17
3.1. Urgensi Kebijakan	17
3.2. Urgensi Praktis	17
3.3. Urgensi Akademis	18
4. KERANGKA PEMIKIRAN	21
4.1. Lingkungan Strategis	21
4.2. <i>Supply, Demand, Harm</i>	24
5. METODE	29
5.1. <i>Strategic Net Assessment</i>	29
5.2. Triangulasi	30
5.3. Limitasi penelitian	32
6. DESAIN DAN TAHAPAN PENELITIAN	35
7. TEMUAN DAN ANALISIS	41
7.1. Definisi dan Cakupan Strategi Pertahanan Aktif (<i>Active Defense</i>)	41
7.1.1. Evolusi Gagasan Strategis <i>Active Defense</i>	42
7.1.2. Inspirasi <i>Active Defense</i> bagi BNN	47
7.1.3. Inspirasi bagi <i>Active Defense</i> untuk P4GN, khususnya Pencegahan	52
7.2. Lingkungan Strategis Eksternal	56
7.2.1. El Chapo Asia	57
7.2.2. Chinese Road	62
7.2.3. ASEAN Way	67
7.3. Lingkungan Strategis Internal	70

7.3.1. Ancaman Gelombang Narkotika Sintesis Berikutnya	70
7.3.2. Masalah Ekonomi sebagai Katalis Suplai di Perbatasan	76
7.3.3. Blunder Rezim Penghukuman (Pemasyarakatan dan Rehabilitasi)	80
7.3.4. <i>Well-Being</i> Anak Muda: <i>Psychological Demand vs. Social Supply</i>	88
7.3.5. Insularitas Penelitian Soal Narkotika	93
7.4. Kelembagaan Internal BNN	98
7.4.1. Hubungan Problematik antara Luaran dengan Capaian	99
7.4.2. Kurangnya SDM Berkualifikasi Khusus Kenarkotikaan	104
7.4.3. Problem Pendekatan ke Masyarakat	105
7.4.4. Pentingnya <i>Upscaling</i> menuju <i>Research Excellence</i>	113
7.5. Kelembagaan Eksternal BNN	117
7.5.1. Spirit Pencegahan dalam Penegakan Hukum Belum Jadi Arus-utama	118
7.5.2. Keterbatasan Performa P4GN di Kalangan K/L/D	121
7.5.3. Rendahnya Popularitas Mindset Pencegahan di Masyarakat	123
8. REKOMENDASI	129
8.1. Teori Perubahan (<i>Theory of Change</i>)	129
8.1.1. <i>Regime-Building Diplomacy: Leadership with Ideas</i>	129
8.1.2. Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar (SPACE)	133
8.1.3. Re-sekritisasi 'Peredaran' dari Perspektif 'Pencegahan'.	138
8.1.4. Kebijakan Berorientasi Capaian Hasil dan Target Prevalensi Nol	141
8.1.5. Adiksi sebagai Landasan Intervensi	141
8.1.6. Desain Kebijakan Strategis yang <i>Evidence-Based</i> dan <i>Science-Backed</i>	150
8.2. Rekomendasi Strategis	154
8.2.1. Regionalisasi Informal dan Kapitalisasi Program	154
8.2.2. Lingkar Konsentrik Diplomasi Anti-Narkotika Indonesia	162

8.2.3. Paket Ide 1: Sertifikasi Kenarkotikaan dengan Model <i>Corporate University</i>	172
8.2.4. Paket Ide 2: <i>Policy Research Excellence</i>	173
8.2.5. Paket Ide 3: Regional <i>Data-Driven Interdiction</i>	175
8.2.6. Paket Ide 4: Dukungan Pasca Penghukuman	175
8.2.7. Paket Ide 5: Konsolidasi Capaian Strategis Rehabilitasi Nasional	177
8.2.8. Paket Ide 6: <i>Societal Active Defense Program</i> untuk Ketahanan Masyarakat	178
8.3. Rekomendasi Praktis	180
8.3.1. Rebranding Persona Media ke Pencegahan	180
8.3.2. Reorientasi Pendekatan ke Masyarakat berbasis Model Adiksi Terbaru	185
8.3.3. <i>(Big) Data-Driven P4GN</i>	186
8.3.4. Pengembangan Learning Management System untuk Edukasi	187
8.3.5. Petunjuk dan Pendampingan Teknis untuk <i>Stakeholder P4GN</i> di Daerah	190
8.3.6. Alternatif Solusi Pembiayaan P4GN di Daerah	191
8.3.7. Pengetatan Peraturan Perlintasan Batas	194
8.3.8. Penjara Keamanan Maksimal untuk Pengedar	196
8.3.9. Menyatukan Persepsi soal Fungsi TAT sebagai Pencegahan	197
8.3.10. Mengawal <i>Mindset</i> Pertahanan Aktif dalam Revisi UU Narkotika	202
 DAFTAR PUSTAKA	 203
 GLOSARIUM	 221
 DAFTAR NAMA PENELITI	 233

Gambar 1.	Perbandingan dosis mematikan heroin dan fentanil dalam satu gambar.	4
Gambar 2.	Analisis lingkungan strategis transdisipliner	30
Gambar 3.	Rancangan Teknokratik RPJMN 2020-2024, Bappenas, 2018, dengan anotasi tim Nasmik Renstra	47
Gambar 4.	Ilustrasi kuadran pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dalam Nasmik Renstra BNN 2020-2024	53
Gambar 5.	Ilustrasi sampul Reuters untuk laporan investigasi Tse Chi Lop	58
Gambar 6.	Rangkaian gambar Reuters soal identitas Tse Chi Lop	59
Gambar 7.	Rute peredaran metamfetamin tablet di kawasan Sungai Mekong, 2019.	64
Gambar 8.	Rute peredaran metamfetamin kristal (ice) di dan melalui Asia Timur dan Asia Tenggara, 2019.	65
Gambar 9.	Peta rute peredaran narkoba dan prekursor narkoba dari dan ke Myanmar.	65
Gambar 10.	Enam koridor dalam <i>Belt and Road Initiative</i> Tiongkok. (Peta dari Jurnal Nature)	66
Gambar 11.	Bungkus teh Tiongkok dengan gambar teko mencolok sebagai signatur Tse Chi Lop dan sindikat Sam Gor.	71
Gambar 12.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Batam, 2018.	71
Gambar 13.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Jakarta, 2018	72
Gambar 14.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Riau, 2018	72
Gambar 15.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Jakarta, 2019	73
Gambar 16.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Medan, November 2020	73
Gambar 17.	Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Myanmar, 2020, bersamaan dengan ribuan liter prekursor fentanil	74
Gambar 18.	Penyelundupan metamfetamin/shabu dan fentanil cair lewat bola karet anak di Jakarta, 2020.	75
Gambar 19.	Peta analisis jejaring sosial cuitan bertagar Narkotika di Twitter yang didominasi oleh lingkaran tertutup. (Sumber: Tim <i>Active Defense</i> BNN-UBJ).	103

Daftar Gambar

Gambar 20.	Tangkapan layar suasana penyuluhan di SMPN 1 Trowulan, Mojokerto tahun 2019	107
Gambar 21.	Tangkapan layar paparan sosialisasi virtual di MAN 2 Yogyakarta, 2020.	108
Gambar 22.	Sosialisasi virtual Yayasan Ratu Pelangi Indonesia dengan BNN Kabupaten Bandung dan Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung, 2020	109
Gambar 23.	Tiga tangkapan layar iklan layanan masyarakat untuk anak muda yang masih bias, <i>judgmental</i> , dan stereotip.	113
Gambar 24.	Dominasi topik-topik pemberantasan dalam pemberitaan media massa daring, 2019-2020.	124
Gambar 25.	Pemodelan ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba	140
Gambar 26.	Alegori pohon untuk pemahaman sentralitas adiksi dalam analisis situasi kenarkotikaan yang holistik.	141
Gambar 27.	Perubahan otak (pemangkasan sinaps, [<i>synaptic pruning</i>]) yang berdampak pada penipisan area abu-abu (<i>gray matter</i>) yang normal terjadi di seluruh anak sampai dewasa muda.	148
Gambar 28.	Rute persebaran metamfetamin kristal di Asia Timur dan Asia Tenggara pada 2019.	165
Gambar 29.	Ilustrasi lingkaran konsentrik diplomasi anti-narkoba Indonesia	166
Gambar 30.	Diagram Diplomasi Multijalur (<i>Multitrack Diplomacy</i>)	167
Gambar 31.	Spektrum Ketahanan Masyarakat terhadap Risiko dan Ancaman Narkoba	179
Gambar 32.	Aparat hukum dalam pemberitaan.	183
Gambar 33.	Asosiasi pemberitaan BNN dengan kode-kode topikal.	183
Gambar 34.	Asosiasi kebijakan pencegahan dalam pemberitaan media.	184
Gambar 35.	BNN perlu lebih memperbanyak lagi konten-konten edukasi sistematis seperti ini.	187
Gambar 36.	Kerancuan strategi kurasi konten dalam dua kanal YouTube BNN; bercampurnya konten humas, iklan layanan masyarakat, dan edukasi.	189
Gambar 37.	Contoh tampilan (<i>user interface</i>) platform Udemy dan Skill Academy yang bisa dijadikan referensi LMS BNN (Hak Cipta gambar ada pada kedua platform	191
Gambar 38.	Informasi yang dapat dihimpun dari studi lapangan soal aktor dan modus peredaran/penyelundupan narkoba.	195

Daftar Grafik

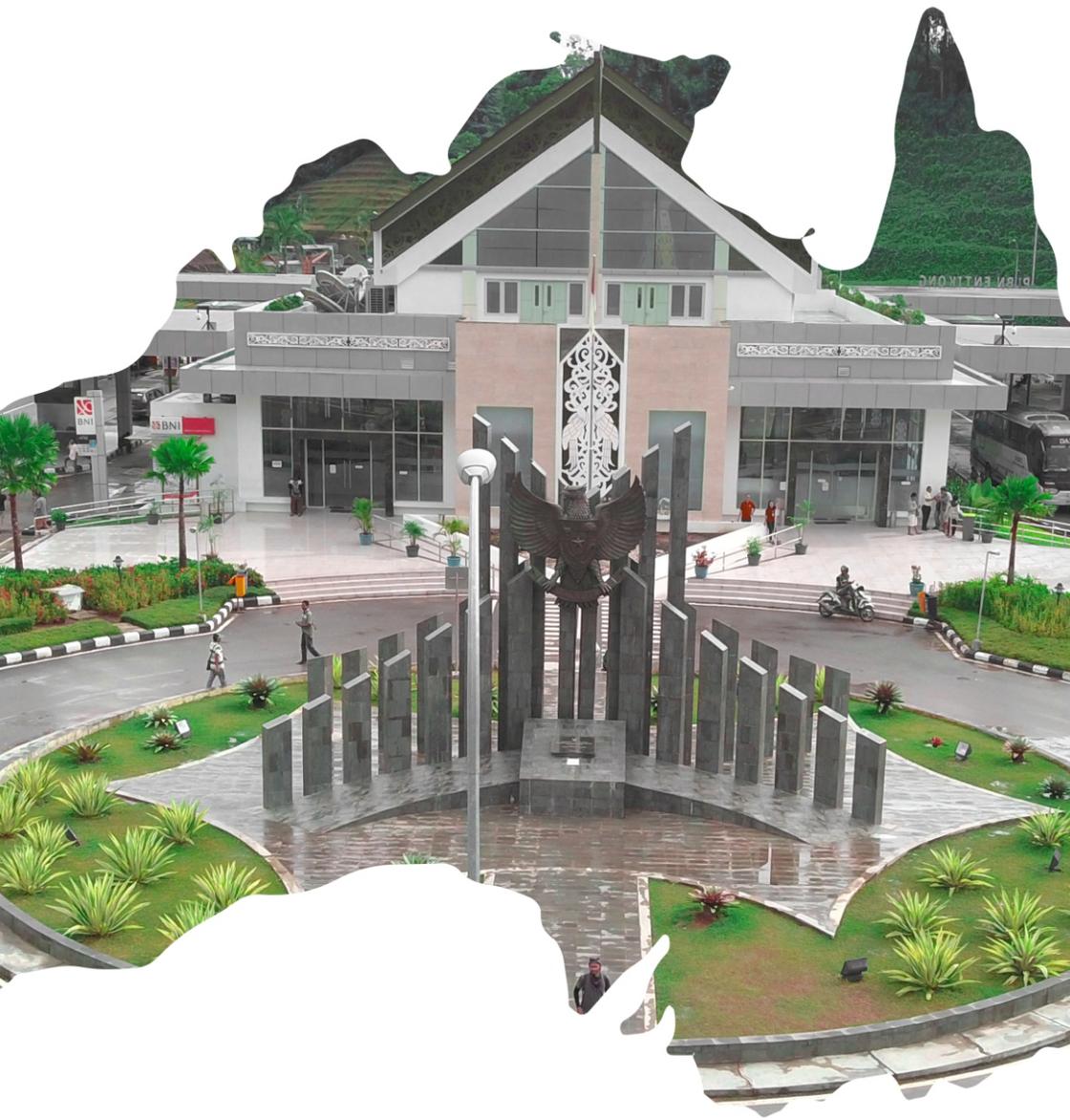
Grafik 1.	Perubahan harga metamfetamin (sabu) tablet di negara Asia Tenggara terseleksi, 2011, 2015 dan 2019.	5
Grafik 2.	Jumlah pusat produksi metamfetamin yang berhasil dibongkar di Indonesia, Malaysia, dan Filipina, 2014-2019.	5
Grafik 3.	Hasil tangkapan prekursor metamfetamin (efedrin, pseudoefedrin, dan P-2-P) di Myanmar, 2015-2019.	6
Grafik 4.	Volume pasar metamfetamin di Asia Pasifik.	7
Grafik 5.	Perbandingan Profit Bisnis Metamfetamin (Asia-Pasifik) dengan Produk Domestik Bruto Negara-Negara di Kawasan Mekong (Terpilih), dalam Miliar.	8
Grafik 6.	Korelasi antara prevalensi pernah pakai dengan Indeks Pembangunan Manusia.	79
Grafik 7.	Lapas over kapasitas karena kasus narkoba, data dari Sistem Data Masyarakat, Dirjen Pas.	80
Grafik 8.	Korelasi antara angka prevalensi dengan total jumlah gabungan napi/tahanan pengedar/bandar dan pengguna	83
Grafik 9.	Rata-rata jumlah kutipan artikel jurnal berdasarkan rumpunnya.	96
Grafik 10.	Jumlah referensi yang dikutip artikel ilmiah soal narkoba di Indonesia.	96
Grafik 11.	Jumlah referensi jurnal yang dikutip artikel ilmiah soal narkoba di Indonesia.	97
Grafik 12.	Jumlah referensi kurang dari lima (5) tahun terakhir yang dikutip artikel ilmiah soal narkoba di Indonesia.	97
Grafik 13.	Kondisi penelitian internal BNN dari segi ketersituasian di bidang keilmuan	115
Grafik 14.	Dominasi pemberitaan kriminalitas pada isu narkoba	125
Grafik 15.	Harga eceran metamfetamin kristal (<i>ice</i>).	165
Grafik 16.	Jumlah publikasi riset dengan kata kunci “narcotics” sebagaimana terindeks di server dimensions.ai (pengembangan lebih lanjut dari Google Scholar)	174

Daftar Tabel

Tabel 1.	Triangulasi metode pengumpulan data	31
Tabel 2.	Triangulasi metode analisis data	31
Tabel 3.	Tipologi manuver Pertahanan Aktif dalam keamanan siber menurut Paul Rosenzweig.	43
Tabel 4.	Postur dan manuver strategi <i>Active Defense</i> (Pertahanan Aktif)	46
Tabel 5.	Postur dan manuver strategi <i>Active Defense</i> (Pertahanan Aktif) berdasarkan empat fungsi kelembagaan BNN	52
Tabel 6.	Matriks Ancaman Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap narkoba berdasarkan lajur, medan dan pohon serangannya	140
Tabel 7.	Daftar Top 10 pendana terbesar di dunia untuk riset-riset di seputar adiksi	174

Daftar Skema

Skema 1.	Desain dan tahapan penelitian	38
Skema 2.	Keterhubungan definisi Pertahanan Aktif.	50
Skema 3.	Narkoba sebagai akibat, dan bukan sebab. Perbandingan dua pandangan.	90
Skema 4.	Strategisasi pencegahan untuk kebijakan <i>supply, demand, dan harm-reduction</i> .	134
Skema 5.	Strategisasi ke mindset pencegahan untuk keempat fungsi Pertahanan Aktif	135
Skema 6.	Matriks strategisasi pencegahan dalam inventarisasi tantangan kebijakan di semua lini, dengan ketiga pendekatan <i>supply, demand, dan harm-reduction</i> .	137
Skema 7.	Siklus kebijakan.	152
Skema 8.	Siklus kebijakan yang terintegrasi dengan riset ilmiah	153
Skema 9.	Alur implementasi Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan yang diatur dalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah	193



PLBN ENTIKONG
KALIMANTAN BARAT

1. Pendahuluan

Bulan April 2020 yang lalu, Polisi Myanmar memetik buah operasinya sejak Februari dengan memecahkan rekor menyita 3.748,5 liter fentanil cair, 193,5 juta pil metamfetamin (sabu), lebih dari 500 Kg metamfetamin kristal, 292 Kg heroin, dan banyak prekursor narkotika dari serbuan pada salah satu sentra produksi di kawasan Segitiga Emas, tepatnya di sekitar desa Loikan, di negara bagian Shan, Myanmar. Selain dari tangkapan yang amat besar, satu hal yang amat mengkhawatirkan dari berita ini adalah bagaimana fentanil ternyata bukan hanya sudah masuk, melainkan bahkan secara besar-besaran diproduksi di Asia Tenggara. Fentanil merupakan opiat sintetis yang, berdasarkan *Center for Disease Control and Prevention* (CDC) Amerika Serikat, memiliki “daya *nendang*” setara 20-50 kali heroin, dan bahkan 100 kali lebih keras dari morfin.³

Di Amerika Serikat, fentanil telah menjadi krisis berlarut-larut yang bahkan, oleh penelitian dari Departemen Pertahanan, disebut-sebut sebagai “krisis keamanan nasional Amerika berikutnya.”⁴ Ini sekiranya bukanlah suatu hal berlebihan. Pasalnya, sebagaimana laporan *Center for Disease Control and Prevention* AS pada Juli 2020 kemarin, eskalasi krisis ini telah menelan korban jiwa akibat overdosis sampai 71.000 jiwa hanya pada 2019 saja.⁵

-
3. Centers for Disease Control and Prevention, “Fentanyl | Drug Overdose,” CDC Injury Center, 2020, <https://www.cdc.gov/drugoverdose/opioids/fentanyl.html>.
 4. Nathan L. Rusin (Lt.Col USAF), “Illicit Chinese Fentanyl—America’s Next National Security Crisis,” Naval War College, Department of Defense, 2019.
 5. Centers for Disease Control and Prevention, “Provisional Drug Overdose Data,” Vital Statistics Rapid Release, Juli 2020, <https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/drug-overdose-data.htm>; Jeffrey A. Singer, “71,000 Americans Died of Drug Overdoses. The War On Drugs Has Failed,” *The National Interest*, 19 Juli 2020, <https://nationalinterest.org/blog/reboot/71000-americans-died-drug-overdoses-war-drugs-has-failed->



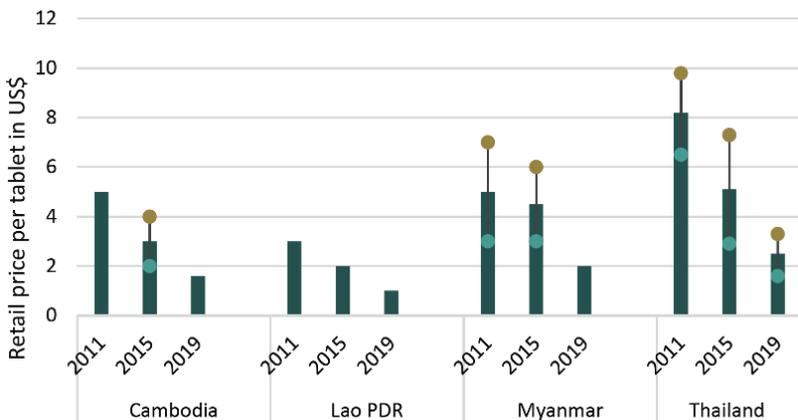
Gambar 1. Perbandingan dosis mematikan heroin dan fentanil dalam satu gambar.

Rekor polisi Myanmar ini sekaligus membalikkan pandangan awam bahwa Pandemi *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) memperlambat laju peredaran gelap narkotika. Keputusan pemerintah Myanmar menutup perbatasan negaranya dalam rangka membendung lalu-lintas virus Covid-19 pun tidak membuat bisnis gelap ini redup. Yang terjadi justru sebaliknya, dan malah lebih parah. Nikkei Asia melaporkan bahkan bahwa turunnya harga narkoba di jalanan sebagaimana yang baru-baru ini dilaporkan *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) Mei 2020 lalu dengan sendirinya menunjukkan betapa terjadi peningkatan produksi/suplai ke pasaran (Grafik 1).⁶

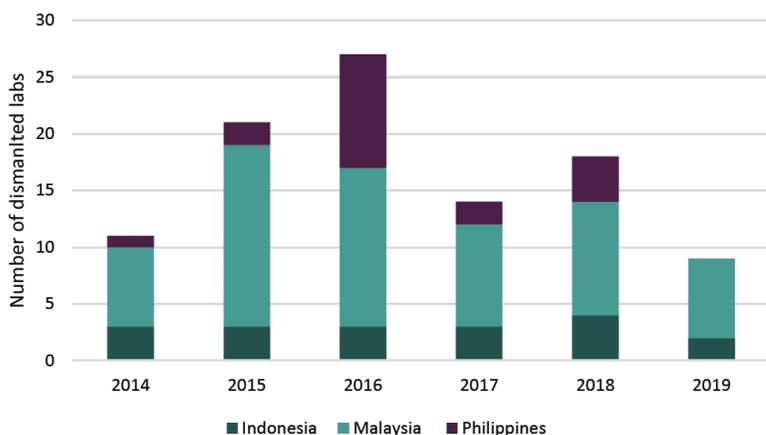
Pengedar pun memanfaatkan derasny aliran masuk barang-barang seperti *hand sanitizer* untuk menyamakan prekursor selundupannya.⁷ Data-data ini akhirnya turut mengonfirmasi temuan-temuan ilmiah sejak belasan tahun lalu soal betapa pasar gelap obat terlarang memiliki ketahanan/resiliensi khusus yang membuatnya “kebal” dari hambatan apapun: tidak hanya dari penegak hukum, melainkan ternyata juga dari pandemi.⁸

6. Richard Horsey dan Jeremy Douglas, “Southeast Asia must unite to tackle its drug problem,” Nikkei Asia, 16 Agustus 2020, <https://asia.nikkei.com/Opinion/Southeast-Asia-must-unite-to-tackle-its-drug-problem>.
7. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM UNODC - Country Director, Collie Brown (112520), 2020.
8. Martin Bouchard, “On the resilience of illegal drug markets,” *Global Crime* 8, no. 4 (2007): 325–44; Liana Jacobi dan Michelle Sovinsky, “Marijuana on main street? Estimating demand in markets with limited access,” *American Economic Review* 106, no. 8 (2016): 2009–45; Eric Dante Gutierrez, “The paradox of illicit economies: survival, resilience, and the limits of development and drug policy orthodoxy,” *Globalizations* 0, no. 0 (2020): 1 - 19.

Sebaliknya, dari sisi pemberantasan pusat-pusat produksi, UNODC malah mencatat penurunan sampai dengan 75% sejak 2016; bahkan tahun 2019 terbilang capaian terendah dalam sejarah (Grafik 2). Catatan serupa juga berlaku untuk pembekukan aliran masuk bahan prekursor kimiawi narkoba ke Myanmar, sebagai sentra produksi utama metamfetamin (Grafik 3).



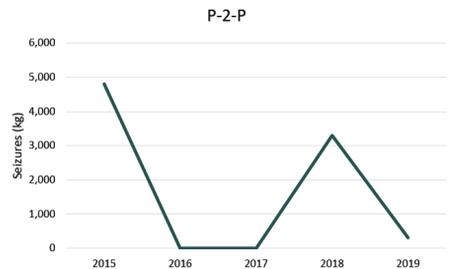
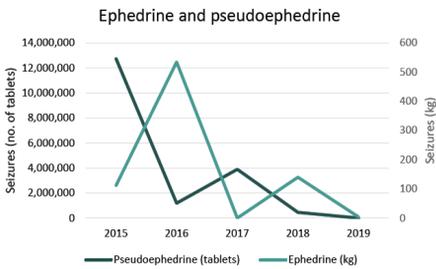
Grafik 1. Perubahan harga metamfetamin (sabu) tablet di negara Asia Tenggara terseleksi, 2011, 2015 dan 2019.⁹



Grafik 2. Jumlah pusat produksi metamfetamin yang berhasil dibongkar di Indonesia, Malaysia dan Filipina, 2014-2019.¹⁰

9. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Synthetic Drugs in East and Southeast Asia. Latest developments and challenges, 2020.

10. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).



Grafik 3. Hasil tangkapan prekursor metamfetamin (efedrin, pseudoefedrin, dan P-2-P) di Myanmar, 2015-2019.¹¹

Layaknya logika bisnis pada umumnya, peningkatan produksi ini tentunya sejalan profit yang dijanjikan. Estimasi UNODC, volume pasar metamfetamin di Asia Tenggara dari Myanmar ini bisa mencapai US\$ 20 miliar. Lebih luas lagi, berdasarkan data dari UNODC, volume pasar meth untuk pasar Asia Pasifik¹² saja sampai pada angka US\$ 61 miliar per tahun. Angka ini meroket dari US\$ 15 Miliar pada 2010—dari terakhir perkiraan UNODC. Besaran ini hampir menyaingi PDB Myanmar pada 2019, yaitu US\$ 76 miliar. Dengan angka spektakuler ini, UNODC yakin bisnis ini *“would not be possible without the involvement and financial backing of serious transnational organized criminal groups.”*¹³

Melawan bisnis dengan sumber daya material sebesar, sekaya, dan sekuat ini, pertempuran melawan obat terlarang nampak *“tidak fair”* bagi negara-negara di Asia Tenggara, untuk menggunakan reaksi seorang pejabat *International Crisis Group* dalam suatu konferensi pers. Untuk memenangkan pertempuran ini, tidak hanya kerjasama di antara negara menjadi hal krusial, melainkan juga bahwa *“they need a creative approach,”* lanjutnya.¹⁴

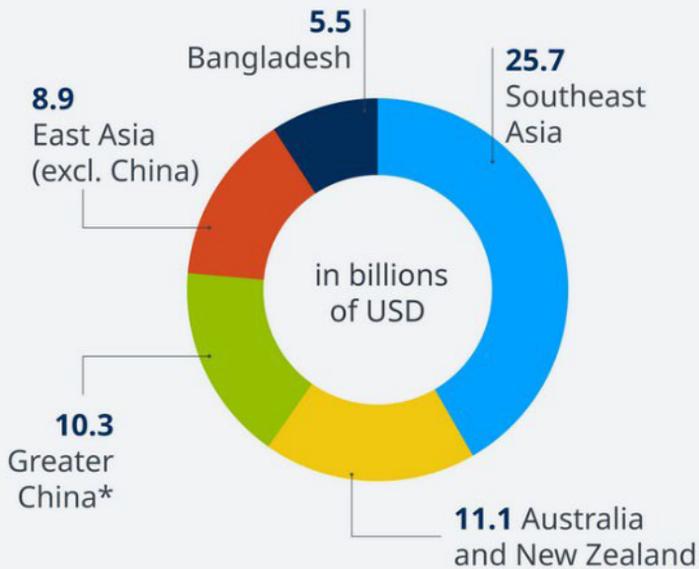
11. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

12. Asia Timur, Asia Tenggara, Asia Selatan, Australia, dan Selandia Baru.

13. Jeremy Douglas, dikutip dari “UN issues warning after Myanmar raids net record-breaking fentanyl seizures,” DW, 19 Mei 2020, <https://www.dw.com/en/un-issues-warning-after-myanmar-raids-net-record-breaking-fentanyl-seizures/a-53492734>.

14. Richard Horsey, dikutip dari Rodion Ebbighausen, “Is Southeast Asia’s drug trade too big to control?,” DW, 19 Mei 2020, <https://www.dw.com/en/is-southeast-asias-drug-trade-too-big-to-control/a-53500062>.

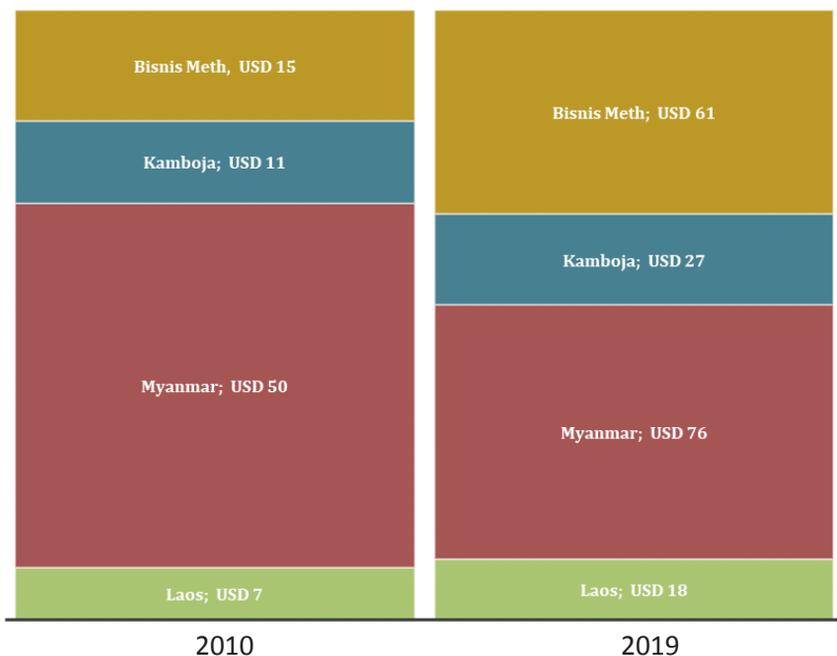
Meth market size in Asia Pacific



*Greater China includes: Mainland China, Hong Kong, Macau, Taiwan.

Grafik 4. Volume pasar metamfetamin di Asia Pasifik.¹⁵

15. Data olahan DW dari Laporan UNODC, 2020. Dikutip dari Ebbighausen.



Grafik 5. Perbandingan Profit Bisnis Metamfetamin (Asia-Pasifik) dengan Produk Domestik Bruto Negara-Negara di Kawasan Mekong (Terpilih), dalam. Miliar.¹⁶

Berpaling ke tanah air, pendekatan-pendekatan kreatif (*creative approach*) dalam rangka memberantas dan mencegah peredaran gelap narkoba dan prekursorinya ini nampak dalam strategi *Active Defense* (Pertahanan Aktif) yang dicanangkan Badan Narkotika Nasional (BNN) Republik Indonesia. Pada 2019 yang lalu, BNN menggariskan langkah- langkah strategisnya dalam mengemban tugas pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Indonesia. Hasilnya adalah butir-butir arah kebijakan strategisnya untuk lima tahun ke depan, 2020-2024, yang sekaligus berkontribusi pada sistem rancangan pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) 2020-2024. Perancangan rencana strategis ini juga sudah melalui kajian ekstensif yang diselenggarakan BNN dengan Universitas Brawijaya.¹⁷ Dalam kajian ini, seluruh aspek mulai

16 . Data olahan tim dari UNODC dan World Development Indicator, World Bank.

17. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024, 2019.

makro, meso, mikro dan internal organisasi BNN sendiri dibahas demi mendapatkan arah strategis yang jelas.

Pemilihan strategi *Active Defense* sebagai kerangka kebijakan strategis BNN untuk lima tahun ke depan ini merupakan hasil upaya BNN dalam mengevaluasi strategi kebijakan ofensifnya selama ini, khususnya yang “dipropagandakan dengan jargon ‘perang melawan narkoba’.”¹⁸ Pasalnya, sebagaimana diagnosis di naskah akademik,

*“Strategi ofensif dipandang memberi tantangan dan dorongan secara tidak langsung kepada kelompok jaringan untuk terus memperkuat diri dan mengembangkan berbagai modus dan kelengkapan persenjataan kejahatannya. Pada sisi yang lain, hal ini juga menempatkan BNN dalam posisi yang reaktif dengan tindakan yang terkesan sporadis.”*¹⁹

Dengan kata lain, bukannya memukul balik dan melemahkan jaringan pengedar narkoba, strategi ofensif ironisnya justru berdampak pada yang kebalikannya; bukannya membuat manuver BNN menjadi lebih sistematis dan lebih proaktif, “perang melawan narkoba” justru menyudutkan BNN pada posisi reaksioner dan sporadis. Harapannya, dengan strategi *Active Defense*, BNN dapat fokus memperkuat kapabilitasnya untuk mengantisipasi ancaman narkoba dari luar negeri dan mencegahnya untuk masuk ke dalam negeri.

Sekalipun dengan dokumen naskah akademik yang ekstensif, strategi *Active Defense* dipandang masih perlu kajian lebih lanjut untuk mengelaborasi operasionalisasinya ke langkah-langkah strategis dan taktis. Penelitian ini diselenggarakan Puslitdatin BNN dan bekerja sama dengan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya (UBJ) dalam rangka realisasi upaya elaborasi lebih lanjut mengenai *Active Defense*. Penelitian ini juga merupakan program prioritas nasional yang dicanangkan pemerintah melalui Perpres 61/2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020. Melalui riset kajian ini, pemerintah nampak ingin fokus pada upaya-upaya yang sifatnya makro-strategis—

18. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, 72.

19. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024.

dan tidak cuma *business as usual*—dalam upaya pencegahan peredaran gelap narkoba. Harapannya, pendekatan ini mampu menjadi strategi besar (*grand design*) dalam upaya “menurunkan [angka] penyalahgunaan narkoba.”²⁰ Sebuah tugas yang berat, yang harapannya mampu diemban oleh penelitian ini. Naskah laporan ini akan mengelaborasi secara ekstensif mengenai pertanyaan soal formulasi strategis dari strategi pencegahan *Active Defense*, dan bagaimana ia bisa diimplementasikan dalam kebijakan konkret di lapangan.

20. “Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020” (2020).



PLBN SOTA
MERAUKE-PAPUA

2

TUJUAN DAN SASARAN

Secara teknokratik, penelitian ini diselenggarakan dengan tujuan membuat desain strategi *Active Defense* untuk:

1. **Mencegah** masuknya pasokan narkoba dari luar negeri dan memberantas produksi dan peredaran narkoba di dalam negeri.
2. **Memaksimalkan** sinergi kerja sama dengan pihak lain di dalam dan luar negeri melalui sistem interdiksi terpadu.

Untuk sampai pada jawaban sebagaimana diminta di kedua tujuan teknokratis di atas, penelitian ini menggariskan empat sasaran besar penelitian yang akan menghantarkan tim untuk sampai pada upaya menjawab kedua tujuan teknokratis di atas.:

1. **Menghimpun** pengetahuan dan penelitian terkini soal isu narkoba yang relevan dengan upaya pencegahan yang dimaksud dalam *Active Defense*.
2. **Mendefinisikan** lingkungan strategis dan tantangan kebijakan keamanan kontemporer terkait ancaman narkoba, baik dari luar negeri maupun dalam negeri.
3. **Menginventarisasi** permasalahan di lapangan dan mengidentifikasi duduk perkaranya untuk dapat diintervensi oleh kebijakan korektif.

4. **Memformulasikan** garis besar (*outlook*) kebijakan strategis dan juga saran- saran kebijakan praktis terkait ancaman narkoba.



PLBN SKOUW

JAYAPURA-PAPUA

3.1. Urgensi Kebijakan

Selain tantangan yang sudah disampaikan sebelumnya, lingkungan kebijakan narkoba juga memberikan tantangannya sendiri. Sudah dua kali presiden mengeluarkan instruksi untuk menyelenggarakan P4GN ini secara nasional, yaitu melalui Inpres 6/2018 dan 2/2020 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) P4GN. Hanya saja, dari Inpres yang pertama, sampai masanya habis, ternyata capaian dari program tersebut hanyalah 45,4% saja.²¹ Bahkan, capaian untuk Pemda hanya di kisaran 25% saja. Untuk Inpres 2/2020, sampai Sestama melaporkan untuk semester I di 2020, partisipasi di daerah sudah mencapai 23,9% di seluruh Indonesia. Pandemi Covid-19 tentunya memberi tantangan tersendiri bagi pelaksanaan ini. Pada gilirannya, penelitian ini menjadi penting, khususnya bagi upaya mengidentifikasi permasalahan dan mencari jalan keluar dari persoalan partisipasi K/L/D yang dirasa belum optimal. Pasalnya, tanpa partisipasi optimal dari seluruh elemen pemerintahan, maka strategi yang dirancang dan direkomendasikan penelitian ini tidak akan berjalan dengan lancar.

3.2. Urgensi Praktis

Di sisi praktis keseharian dalam kehidupan bermasyarakat, penelitian ini juga dihadapkan pada kenyataan yang kelindannya menciptakan kondisi yang merisaukan. Di satu sisi, menguatnya jejaring mega-sindikatan internasional sendiri sudah menjadi tantangan yang berat. Di sisi lain, peningkatan angka prevalensi, khususnya keterpaparan generasi muda, semakin meningkatkan derajat keresauan. Perkaranya, temuan prekursor opiat sintetik, fentanil, di Myanmar menunjukkan bahwa narkoba opiat bisa jadi akan kembali marak disalahgunakan di tanah air, seperti yang terjadi beberapa tahun lalu sebelum metamfetamin/shabu mendominasi. Perlu diingatkan, adalah fentanil ini yang sampai hari ini menjadi penyebab “krisis opiat Amerika Serikat” yang dalam 2019 saja sudah menelan korban overdosis sampai 71.000 jiwa. Artinya, BNN/Indonesia memiliki PR ganda:

21. Sekretaris Utama BNN, Sosialisasi Inpres Rencana Aksi Nasional P4GN (Slides Presentasi) (BNN, 2020).

menahan sebisa mungkin aliran peredaran narkotika jenis ini—dan lainnya—ke dalam negeri, dan di sisi lain memperkuat ketahanan dan pertahanan diri masyarakat, khususnya anak-anak muda agar terhindar dari paparan narkotika. Dalam konteks demikian, penelitian *Active Defense* mencoba berkontribusi dalam menggariskan strategi membangun ketahanan dan pertahanan sembari secara bersamaan mengupayakan pencegahan.

3.3. Urgensi Akademis

Dari dunia penelitian akademis, penelitian ini juga memiliki nilai kepentingan (*sense of urgency*). Pasalnya, sudah banyak komunitas epistemik internasional yang mengeluhkan soal keterputusan dunia riset, khususnya bidang kesehatan masyarakat, neurosains, psikologi, dan sosiologi dalam perumusan kebijakan-kebijakan terkait narkotika.²² Dari sekian banyak, salah satu yang paling konsisten menyerukan keterputusan ini adalah *Lancet Commission on Drug Policy* yang terdiri dari banyak akademisi dan praktisi di bidang ilmu kesehatan, medis, dan ilmu manusia.²³ Baru-baru ini, *Global Commission on Drug Policy* juga menyayangkan hal serupa.²⁴ Menurut organisasi ini, ketimbang menggunakan pembuktian ilmiah dan ditopang oleh sains, perumusan kebijakan obat/narkotika di banyak negara cenderung dilandasi oleh kajian-kajian yang bias, *cherry-picking*, dan tidak mengindahkan kajian-kajian terkini, bahkan dalam kasus tertentu, kebijakan tersebut malah menjadi terpolitisasi.

BNN sendiri sebenarnya sudah mulai mengarusutamakan penelitian sebagai landasan pembuktian bagi perumusan kebijakan narkotika. Namun demikian, terlepas dari progres tersebut fakta perkembangan yang teramat pesat dari riset-riset di seputar narkotika tetap hampir mustahil untuk dikejar hanya dengan dua atau tiga riset saja. Sebagai ilustrasi, dalam mesin pencarian *dimensions.ai* (platform maha data *Google Cloud* dan *Big Query* yang juga menyimpan data-data dari *Google Scholar*) saja, literatur yang tercatat di indeks hanya untuk tahun 2020 saja bahkan sudah sampai di angka 16.306. Penelitian ini pada gilirannya berupaya untuk berkontribusi dalam menyambung dialog antara kebijakan dengan perkembangan saintifik terkini di bidang narkotika.

22. Joanne Csete et al., "Public health and international drug policy," *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1427–80.

23. Dan Werb et al., "A call to reprioritise metrics to evaluate illicit drug policy," *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1371; *The Lancet*, "Reforming international drug policy," *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1347.

24. Global Commission on Drug Policy, "Classification of Psychoactive Substances: When science was left behind," 2019, 55.



PLBN MUTAAIN
NUSA TENGGARA TIMUR

4.1. Lingkungan Strategis

Dalam kajian strategi pertahanan modern, orang mengenal sosok Andrew Marshall, ia yang meletakkan landasan pemikiran strategis moderen AS sejak pertama kali direkrut Pentagon, dan yang pengaruhnya masih terasa sampai hari ini di sektor pertahanan negara itu. Tidak hanya AS, bahkan namanya termasyur sampai ke Tiongkok; Jenderal Chen Zou dari PLA pada 2012 mengatakan, *“Our great hero was Andy Marshall in the Pentagon. We translated every word he wrote.”*²⁵ Atas kepiawaian pemikiran dan kepemimpinannya, Andrew Marshall bahkan disebut “Yoda Pertahanan AS”.²⁶ Marshall masuk ke Pentagon sejak 1976 di *Office of Net Assessment (ONA)*, yaitu *think-tank in-house* independen Pentagon, sampai dengan pensiunnya empat puluh tahun kemudian di tahun 2015, di umurnya yang ke 93. Marshall adalah orang yang pertama kali menandakan bagaimana perkembangan teknologi akan mampu mengubah peperangan secara keseluruhan, ia juga yang menciptakan terma ‘revolusi urusan militer’ (*revolution in military affairs, RMA*), ia memprediksi kejatuhan Soviet atas kegagalan ekonomi pertahanannya, dan ia jugalah yang mengantisipasi bangkitnya Tiongkok sebagai poros tanding kekuatan dunia. Terlebih dari ini semua, dua hal yang relevan bagi penelitian kali ini adalah ide Marshall mengenai strategi dan kerangka kerja turunannya, *strategic net assessment*.

25. “The Dragon’s New Teeth,” *The Economist*, 2012.

26. Nama karakter kunci di Star Wars yang sangat kuat dan bijaksana, sekaligus telah melahirkan ksatria- ksatria tangguh.

Marshall memberikan definisi yang amat berguna baik bagi analisis maupun perumusan kebijakan. Bagi kedua penulis, strategi merupakan “proses mengidentifikasi, menciptakan, dan mengeksploitasi keunggulan-keunggulan asimetris yang dapat digunakan untuk memperoleh dan memperbesar keunggulan-keunggulan kompetitif secara berkelanjutan.”²⁷ Definisi ini berporos pada dua sumbu: yaitu keunggulan asimetris dan keunggulan kompetitif yang berkelanjutan. Itulah mengapa menjadi penting bagi para perumus strategi untuk mampu memahami pemikiran dan cara berpikir lawan dalam konteks kompetisi agar supaya dapat mengidentifikasi di titik mana asimetri terjadi di antara kita dan lawan. *Net assessment* adalah kerangka strategis untuk mengidentifikasi asimetri ini dan menginventarisir titik-titik mana yang dapat dieksploitasi demi keunggulan kita.

Aspek penting yang disoroti Marshal adalah bahwa strategi juga harus proaktif, dalam artian turut berperan serta aktif dalam membentuk lingkungan kompetisi di masa yang akan datang, dalam mengarahkan pengembangan organisasi, dan dalam mengelola sumber daya dari waktu ke waktu. Pandangan ini tentu amat relevan dengan aspirasi ‘aktif’ dari strategi Pertahanan Aktif (*active defense*) yang dirumuskan penelitian kali ini. Penekanan lain Marshall adalah di soal sifat interdisiplineritas yang menjadi prasyarat seluruh diagnosis strategis *net assessment*, yaitu senantiasa terbuka dengan banyak perspektif dalam memahami lingkungan strategis yang multi-aspek. Pasalnya, tanpa keterbukaan ini, adalah ‘fiksasi strategis’ yang akan menjadikan seluruh diagnosis dan rancangan strategis menjadi kaku, tumpul dan buntu (*stuck*). Beberapa sumbernya adalah:

“Bureaucratic processes, political biases, the tendency for organizations to be “stuck” in suboptimal situations, individual and organizational myopia, the difficulties of organizational adaptation, and the general resistance to change and competency traps which are characteristic of large organizations.”¹²⁸

27. Mie Augier dan Andrew W. Marshall, “The fog of strategy: Some organizational perspectives on strategy and the strategic management challenges in the changing competitive environment,” *Comparative Strategy* 36, no. 4 (2017): 275 (Terjemahan bebas penulis; cetak miring teks asli).

28. *Ibid.*, 277.

Pada poin ini, Augier dan Marshall menekankan pengaruh besar dari aspek keorganisasian, khususnya budaya organisasinya, terhadap diagnosis, perumusan rekomendasi, dan implementasi strategi.

Hal lain yang juga penting diperhatikan adalah bagaimana diagnosis strategis wajib selalu dilakukan dalam kaitannya dengan lawan (*adversary*). Pasalnya, perubahan pada kepentingan, kapasitas, dan kapabilitas lawan akan membawa pengaruh signifikan pada perubahan keunggulan kompetitif, yang pada gilirannya secara *net assessment* akan berdampak pada rasio asimetri. Catatan penting di sini, diagnosis strategis akan rasio asimetri ini wajib hukumnya untuk empirik dan diuji berdasarkan pembuktian. (Hal ini tentu saja mensyaratkan penelitian yang lebih spesifik lagi di kemudian hari, dengan berangkat dari penelitian ini).

Masih terkait *net assessment*, di kesempatan lain, Paul Bracken menekankan lebih jauh soal kompleksitas dari lingkungan strategis, seraya memperingatkan para perumus strategis yang selalu mencoba menyederhanakan keadaan. Dalam bahasanya, "*in place of modeling complex and thinking simple, net assessment tries to model simple and think complex. The spirit is one of using relatively simple models, numbers, and trends, and to think long and hard about what they mean.*"²⁹ Terhadap kompleksitas, sikap strategis yang didesak Bracken adalah menjawab tantangannya dengan juga mengembangkan kompleksitas analisis dan kerangka pemikiran yang dipakai, dan bukannya malah melakukan simplifikasi atau malah berpaling pada taksiran normatif, asumtif, dan jargonistik sebagaimana marak terjadi di berbagai belahan dunia.

Satu hal lain yang penting dari poin Bracken, sekaligus yang belum terelaborasi di artikel Augier dan Marshall, adalah salah satu usulan prinsip *net assessment*-nya yang berkaitan dengan sensitivitas pada masalah-masalah yang belum banyak dikaji (*understudied problems*).³⁰ Signifikansinya di sini adalah bagaimana persoalan-persoalan yang tidak *mainstream* didiskusikan para pandit, akademisi, dan media tidak lantas

29. Paul Bracken, "Net Assessment: A Practical Guide," *Parameters* 36, no. 1 (2006): 100.

30. *Ibid.*, 95.

menghilangkan kemungkinannya untuk menjadi “kuda hitam” dalam memantik permasalahan besar. Dalam model analisis lain, hal ini disebut sinyal lemah (*weak signals*), yaitu “pecahan informasi acak yang terdengar seperti suara latar namun pecahan informasi tersebut meruapakan bagian dari informasi besar yang perlu disambungkan satu sama lain dengan bingkai pemikiran tertentu.”³¹ Schoemaker, Day, dan Snyder menjelaskan bagaimana organisasi hari ini banyak mengalami kesulitan dalam menangkap info pinggiran (*peripheral information*); riuhnya media dan media sosial hari ini telah membuat banyak hal menjadi terpinggirkan. Padahal, info-info ini bisa menjadi sinyal lemah yang, apabila tidak ditangkap dan diantisipasi, bisa membawa petaka bagi organisasi.

Akhirnya, uraian di atas menggariskan beberapa prinsip analisis lingkungan strategis yang akan digunakan sebagai panduan dalam mengembangkan kerangka metodologis dan desain penelitian ini. Prinsip-prinsip tersebut, antara lain ; orientasi pada sikap proaktif dalam membentuk lingkungan strategis, analisis yang berbasis tantangan/ancaman, memanfaatkan pendekatan lintas-disiplin, mawas dan kritis terhadap aspek keorganisasians sendiri, dan juga sensitif terhadap sinyal lemah yang berpotensi disruptif.

4.2. Supply, Demand, Harm

Terdapat tiga pendekatan besar dalam penanggulangan masalah-masalah narkoba, yaitu dengan melihatnya dari pengurangan di sisi penawaran (*supply*), sisi permintaan (*demand*), dan sisi kerusakan (*harm*).³² Dalam pembahasan, naskah ini akan banyak menggunakan ketiga terma ini. Penting untuk mengklarifikasi konsepsi ketiganya, bukan hanya demi memperjelas, melainkan karena pada penggunaannya sehari-hari, ketiganya seakan sudah terfiksasi ke dalam imaji-imaji tertentu. Bahkan, dalam keseharian kelembagaan di

31. Paul J.H. Schoemaker, George S. Day, dan Scott A. Snyder, “Integrating organizational networks, weak signals, strategic radars and scenario planning,” *Technological Forecasting and Social Change* 80, no. 4 (2013): 815.

32. Paparan ini disadur dari Victoria A. Greenfield dan Letizia Paoli, “If supply-oriented drug policy is broken, can harm reduction help fix it? Melding disciplines and methods to advance international drug-control policy,” *International Journal of Drug Policy* 23, no. 1 (2012): 6–15; Diana S. Dolliver, “A supply-based response to a demand-driven problem: a fifteen-year analysis of drug interdiction in Poland,” *Crime, Law and Social Change*

BNN, ketiganya agaknya juga terfiksasi pada deputi-deputi tertentu saja. Misal, *supply-reduction* selalu diasosiasikan dengan imaji penangkapan dan pembekukan bandar, dan cenderung diasosiasikan dengan deputi Pemberantasan. Padahal, ia tidak harus *saklek* seperti itu.

Pertama, *supply reduction* merupakan perspektif yang menekankan upaya pencegahan dengan memfokuskan pada pengurangan/pelemahan/pemberantasan aktor/entitas yang memasok (pengecer, kurir, pengedar, bandar, kartel, dst.). Dalam sejarah, tiga pendekatan dalam perspektif ini adalah: regulatoris (mengenakan/meningkatkan pengaturan secara legal-formal), prohibitif (pelarangan legal-formal), dan “*war on drugs*” (memberantas secara koersif/konfrontatif). Penting untuk dicatat, *supply-side* tidak melulu berkaitan dengan suplai narkotikanya, melainkan juga mencakup suplai gagasan persuasif khasiat narkotika yang berat sebelah (tidak menginfokan efek samping jangka panjang). Dalam konteks ini, maka suplai gagasan persuasif hanya bisa dilawan dengan strategi di tataran kontra-gagasan persuasif pula.

Kedua *demand reduction*, yaitu perspektif yang menekankan upaya pencegahan dengan memfokuskan pada pengurangan/penggantaran pengguna/penyalahguna yang menjadi konsumen. Kebijakan diarahkan untuk melemahkan/memperkecil (sampai titik 0) permintaan dan hasrat untuk mencari pasokan narkoba. Umumnya, kebijakan yang jatuh pada spektrum ini berkisar pada upaya-upaya kampanye, sosialisasi, dan edukasi dalam rangka menggentarkan (*detering*) orang untuk mencari, menyalahgunakan, dan bahkan menjadi supplier aktif narkotika.

Terakhir adalah *harm reduction* yang menekankan upaya pengurangan/minimalisasi efek-efek merugikan (kerusakan/pengrusakan) dari dua hal: aktivitas penyalahgunaan bagi diri sendiri dan lingkungannya, dan kebijakan pencegahan dalam spektrum *supply*-dan *demand-reduction*. Spektrum ini punya dua asal-usul yang bertolak-belakang: dari idealisme bahwa pada dasarnya adalah hak orang untuk menggunakan narkotika untuk tujuan apapun, dan dari realisme bahwa penyalahgunaan narkotika tidak akan habis dengan cara dan kebijakan apapun. Dua lintasan berbeda ini bermuara pada

satu simpulan: kenyataan penyalahgunaan adalah tidak terelakkan, sehingga yang terpenting adalah membendung, meminimalisasi, dan mengurangi dampak merugikan bagi diri, bagi orang lain, dan bagi masyarakat luas.



PLBN ARUK
SAMBAS - KALIMANTAN BARAT

Dengan mengacu pada uraian konseptual, penelitian ini mengembangkan kerangka metodologis untuk mengumpulkan, menganalisis, dan pada akhirnya menarik pembelajaran dan rekomendasi dari analisis temuan. Antara lain:

5.1. *Strategic Net Assessment*

Pertama, dalam merumuskan net asesmen strategis, penelitian ini menempatkan analisis 'strategi' sebagai suatu praktik, atau *strategy-as-practice*. Dengan kata lain, pendekatan ini mengarahkan analisis untuk tidak hanya menyajikan fakta-fakta (*matter of facts*) semata. Melainkan ia berorientasi untuk menyajikan dan mengkomunikasikan temuan untuk menjadi fokus perhatian (*matter of concern*) yang akan dimanifestasikan dalam tindakan/kebijakan. Artinya, dalam penelitian ini, fakta-fakta yang disodorkan coba dikerangkakan secara strategis bagi kepentingan suksesnya upaya pencegahan peredaran gelap narkotika. Empat prinsip yang digunakan adalah *presentifying* (pengusulan *concern*), *substantiating* (strategisasi *concern*), *attributing* (organisasi dan kemampuannya), dan *crystallizing* (bagaimana menangani *concern*).³³ Empat prinsip ini yang dipakai untuk memandu pembahasan, dan diintegrasikan dengan kerangka net asesmen strategis.

Penelitian ini menetapkan empat komponen penaksiran strategis (*strategic net assessment*): (1) pendefinisian tantangan keamanan dan medan beroperasinya; (2) modalitas kelembagaan dan postur strategis; (3) prioritas strategis; (4) kebijakan strategis.³⁴ Keempat komponen ini dilakukan dengan menggabungkan setidaknya enam pendekatan

33. Nicolas Bencherki et al., "How strategy comes to matter: Strategizing as the communicative materialization of matters of concern," *Strategic Organization*, 2019.

34. "Draft Guidelines on Developing National Defence Policy and Doctrine Papers ('White Papers')," 2002; Bracken, "Net Assessment: A Practical Guide"; Peter Roberts dan Sidharth Kaushal, "Strategic net assessment:

keilmuan: studi strategi, studi keamanan, studi kebijakan, hubungan internasional kawasan, analisis sosio-ekonomi, dan analisis kultural-neuropsikologis. Enam pendekatan ini yang dipakai untuk memindai (*scanning*) cakrawala persoalan narkoba di tanah air, kawasan, dan global, untuk kemudian membuat asesmen strategis akan tantangan-tantangan apa saja yang perlu dijawab bagi Indonesia/BNN.



Gambar 2. Analisis lingkungan strategis transdisipliner

5.2. Triangulasi

Untuk memfasilitasi pemindaian lingkungan strategis yang membutuhkan derajat komprehensif dan kesaling-terkaitan yang tinggi, penelitian ini menggunakan triangulasi sebagai metode. Triangulasi sebenarnya merupakan praktik penelitian dengan menggunakan berbagai macam metode untuk menjalankan desain riset yang sama. Tujuannya tidak lain demi mendapatkan cakupan yang luas, terperinci, lintas-perspektif, dan tentunya juga untuk kredibilitas yang lebih tinggi. Dalam kajian akademik kebijakan, khususnya kajian evaluasi (*evaluation studies*), metode triangulasi dianggap vital demi mendapatkan data dan informasi yang terminimalisir dari bias-bias sistemik.³⁵ Pasalnya, pendekatan

triangulasi memungkinkan sebuah penelitian untuk menggunakan metode hibrid (*mixed-method*) yang menggabungkan rumpun metodologi kuantitatif dan kualitatif, dan juga menggabungkan banyak data di lapangan, dalam bentuk apapun, baik yang terstruktur maupun yang tidak terstruktur.³⁶ Pendekatan triangulasi juga mengakomodasi intuisi-intuisi kualitatif peneliti di lapangan, dan menyediakan sarana untuk mengevaluasi bias dari intuisi tersebut.³⁷ Dengan triangulasi, metode berpikir lingkungan strategis yang notabene lintas disiplin menjadi dapat terfasilitasi.³⁸ Triangulasi yang dilakukan penelitian ini terdiri dari dua macam, yaitu triangulasi metode pengumpulan data dan triangulasi metode analisis data.

Metode-metode pengumpulan dan analisis data yang ditriangulasikan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

Data Primer	Data Sekunder	Big Data
Focused Group Discussion (FGD)	Studi literatur akademik	Text-mining Media Sosial
Wawancara Mendalam (WM)	Studi literatur resmi	Text-mining Pemberitaan Daring
Observasi	Studi arsip	Dataset eksisting resmi
	Studi dokumen legal	

Tabel 1. Triangulasi metode pengumpulan data

Data Primer	Data Sekunder	Big Data
Analisis tematik	Systematic Literature Review (SLR)	Social Network Analysis (SNA)
Analisis wacana	Quantitative Text Analysis (QTA)	Exploratory Data Analysis
	Inferensi statistik	Analisis Data Visual (Dasbor)

Tabel 2. Triangulasi metode analisis data

36. Rebecca Campbell et al., "Assessing Triangulation Across Methodologies, Methods, and Stakeholder Groups: The Joys, Woes, and Politics of Interpreting Convergent and Divergent Data," *American Journal of Evaluation* 41, no. 1 (2020): 125–44.
37. Donna M. Mertens dan Sharlene Hesse-Biber, "Triangulation and Mixed Methods Research: Provocative Positions," *Journal of Mixed Methods Research* 6, no. 2 (2012): 75–79; Uwe Flick, "From Intuition to Reflexive Construction: Research Design and Triangulation in Grounded Theory Research," in *The SAGE Handbook of Current Developments in Grounded Theory*, ed. oleh Antony Bryant dan Kathy Charmaz, 2nd Ed. (SAGE, 2019), 125–44; Patricia Fusch, Gene E Fusch, dan Lawrence R. Ness, "Denzin's Paradigm Shift: Revisiting Triangulation in Qualitative Research," *Journal of Social Change* 10, no. 1 (2018): 19–32.
38. Thierry Balzacq, "The significance of triangulation to critical security studies," *Critical Studies on Security* 2, no. 3 (2014): 377–81.

5.3. Limitasi Penelitian

Limitasi pertama adalah dari karakter penelitian ini sebagai suatu penelitian strategis. Seperti yang diperingatkan Andrew Marshall, analisis lingkungan strategis lebih berorientasi pada diagnosis, ketimbang kebijakan. Penyebabnya, analisis strategis melakukan pendekatan secara makro-strategis, ketimbang mikro-spesifik. Fungsi utama dari analisis strategis adalah mengidentifikasi isu/topik tertentu untuk kajian-kajian lebih spesifik lanjutan, untuk kemudian dipakai sebagai landasan perumusan kebijakan konkret. Sekalipun demikian, penelitian ini tetap akan berupaya memberikan rekomendasi-rekomendasi yang sifatnya strategis maupun yang praktis. Namun demikian, para pengguna penelitian ini yang tidak beroperasi di tataran kebijakan yang sifatnya makro-strategis, disarankan untuk melakukan kajian tindak lanjut terlebih dahulu untuk mendapatkan gambaran yang lebih spesifik.

Limitasi lainnya adalah dari data. Penelitian ini belum kesampaian dalam melakukan wawancara mendalam dari Deputi Pemberantasan, BNN. Alhasil beberapa temuan dan analisis soal pemberantasan belum bisa dikonfirmasi. Sebagai ganti, penelitian ini menggunakan sumber-sumber sekunder yang didapat dari BNN sendiri, maupun yang dapat diakses di domain publik. Keterbatasan berikutnya adalah minimnya sumber primer, baik wawancara atau FGD, dengan para penyalahguna dan eks yang berasal dari golongan kelas ekonomi menengah atas, jetset, atau bahkan artis, berusia rentang 15 s.d. 45 tahun (milenial dan Generasi Z), dan khususnya di kota-kota besar. Penelitian ini juga tidak melakukan observasi terlibat di tempat-tempat yang konon terjadi perputaran dan peredaran narkoba, seperti di klub dan bar malam. Alhasil, klaim-klaim yang dibuat berkaitan dengan ini semua didapat dengan menggunakan data-data sekunder dan yang ada di domain publik.



PLBN BADAU
KAPUAS HULU - KALIMANTAN BARAT

6

DESAIN DAN TAHAPAN PENELITIAN

Penelitian dimulai dengan **1) studi preliminar** untuk menginventarisir sebanyak mungkin informasi, pengetahuan, dan testimoni di seputar tema, isu dan kebijakan anti-narkotika secara umum, dan khususnya P4GN secara khusus. Kajian literatur awal juga dilakukan untuk menyituasikan penelitian ini di dalam kajian yang *state of the art* di disiplin. Kemudian **2) desain penelitian** dirancang menurut konstrain-konstrain yang ada: waktu, energi, logistik, sumber daya peneliti/pendukung peneliti, dan administrasi/birokrasi. Desain sempat mengalami perombakan banyak pasca pandemi Covid-19 dideklarasikan WHO, dan kemudian Pembatasan Sosial Berskala Besar dilakukan di kota-kota di Indonesia. Hal ini amat berpengaruh khususnya dalam kaitan dengan rencana turun lapangan di daerah dan ke beberapa negara tetangga. Yang terakhir ini akhirnya secara total dibatalkan dan diganti dengan kajian literatur sekunder dan dengan telewawancara yang serba terbatas.

Berikutnya adalah kajian **3) meta-review** untuk menyurvei secara sistematis literatur-literatur yang sudah pernah membahas tema, topik, dan juga konsep dan permasalahan yang diajukan. Untuk ulasan literatur sistematis ini tim membagi anggotanya ke dalam enam kelompok untuk menelusuri kajian-kajian terkini soal tema narkotika dari disiplin studi strategi dan pertahanan, studi keamanan non-tradisional dan pemodelan ancaman, studi kebijakan, studi hubungan internasional kawasan—khususnya Asia Tenggara, kajian ekonomi dan sosiologi, dan antropologi-(neuro)psikologi. Pemikiran dan informasi yang diperoleh dari seluruh pendekatan disipliner inilah yang kemudian dijadikan kerangka untuk melakukan *strategic net assessment* lingkungan strategis.

Di tahap **4) pengumpulan data**, tim kembali membagi peneliti ke dalam beberapa kelompok, yaitu tim pengumpulan **4a) data primer** melalui kunjungan lapangan ke beberapa daerah untuk menyelenggarakan *Focused Group Discussion* (FGD) dan wawancara mendalam dengan narasumber terkait; kemudian tim pengumpulan **4b) data sekunder** yang mengumpulkan sumber-sumber pemberitaan dan juga laporan-laporan yang resmi dikeluarkan lembaga-lembaga terkait, luar maupun dalam negeri (termasuk BNN); dan ketiga adalah tim **4c) big data** yang melakukan penambangan teks dari media sosial dan juga mengumpulkan dataset-dataset yang sudah ada (seperti dataset prevalensi, data narapidana dan tahanan, dst.). Setelah ketiganya rampung dilakukan, tim kembali melakukan pengumpulan data primer kedua, kali ini dengan melakukan wawancara mendalam dengan pejabat-pejabat tinggi dari K/L terkait di Jakarta, termasuk dari BNN, Polri, Dirjen Pas, dan UNODC.

Untuk data primer lapangan, kami melakukan kunjungan ke dua jenis tujuan: daerah perbatasan dan daerah prevalensi tinggi. Untuk perbatasan, kami mengunjungi total 9 provinsi dan 18 kota. Untuk daerah perbatasan: Motamasin dan Motaain di NTT; Skouw dan Merauke di Papua; Sanggau, Sambas, dan Pontianak di Kalimantan Barat; Tanjung Pinang, Batam, dan Karimun di Kepulauan Riau; Nunukan di Kalimantan Utara; dan Aceh. Sementara untuk daerah prevalensi tinggi: Medan, Sumatra Utara; Bandung, Bogor, dan Cikarang di Jawa Barat; dan DI Yogyakarta. Sementara untuk kunjungan ke negara tetangga yang dibatalkan, penelitian melakukan FGD/WM dengan otoritas terkait dari Singapura dan Brunei Darusalam (negara lain banyak yang tidak memberi kabar atau belum bersedia).

Setelah tahap pengumpulan data rampung, tim melanjutkan ke fase **5) analisis dan pemetaan masalah**. Dari sini, tim beranjak ke **6) merumuskan rancangan strategi Pertahanan Aktif**, untuk kemudian mengadaptasikannya ke dalam fungsi-fungsi primer BNN (pemberantasan, pencegahan, rehabilitasi, dan pemberdayaan masyarakat), dan lebih khusus lagi ke dalam strategi pencegahan peredaran gelap narkoba (Cegah-Edar). Lalu sebelum masuk ke

rekomendasi, tim melakukan **7) memetakan tantangan strategis kebijakan**, baik yang dari perspektif makro-internasional, nasional, dan kelembagaan di dalam dan di luar/sekitar BNN, khususnya yang menjadi pemangku kepentingan program P4GN. Pemetaan ini dilakukan dengan *lingua franca* strategi Pertahanan Aktif.

Perumusan rekomendasi dimulai dengan **8) formulasi theories of change (ToC)** yang diusulkan untuk menjadi suatu kerangka konseptual dan asumsi kerja bagi seluruh proses kelembagaan, perumusan kebijakan, dan perancangan program di BNN. Kemudian **9) perumusan rekomendasi**. Tim membaginya ke dalam tiga jenis rekomendasi: **9a) rekomendasi strategis** yang sifatnya regional, nasional, dan relatif berjangka menengah; kemudian **9b) rekomendasi praktis** yang sifatnya taktis dan dapat segera dieksekusi dalam waktu dekat; dan juga **9c) rencana tindak lanjut (follow-up)** untuk memulai eksekusi rekomendasi-rekomendasi (mulai dari ToC, strategis, dan praktis). Terakhir adalah **10) produksi luaran laporan** dan kegiatan diseminasi.



Skema 1. Desain dan tahapan penelitian



PLBN WINI
NUSA TENGGARA TIMUR

7.1. Definisi dan Cakupan Strategi Pertahanan Aktif (*Active Defense*)

Pertama, dan sekaligus yang paling menjadi jiwa dari penelitian ini, adalah soal terminologi dan konsepsi '*Active Defense*' itu sendiri, dan khususnya istilah pertahanan (*defense*). Dalam praktiknya, istilah pertahanan kerap dipakai dalam perbincangan soal keamanan dalam artiannya yang tradisional, yaitu yang erat kaitannya dengan muatan kemiliteran dan keutuhan kedaulatan negara. Sehingga pertanyaan yang secara intuitif muncul adalah sejauh mana terma pertahanan ini cocok untuk dipakai sebagai kosakata strategis untuk menghadapi ancaman peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika, yang notabene terkategori sebagai keamanan non-tradisional yang muncul dari ancaman-ancaman yang sifatnya non-militer dan non-negara? Mungkinkah pertahanan bisa diartikan dan dilakukan dalam konteksnya yang non-tradisional? Kemudian, bagaimana formulasi yang tepat untuk mendudukkan strategi *Active Defense* (Pertahanan Aktif) sebagai strategi besar pencegahan peredaran gelap narkotika dengan tetap memegang teguh corak non-tradisionalnya?

Bagian ini menyarikan pembelajaran yang didapat dari evolusi gagasan strategi pertahanan dalam konteks keamanan non-tradisional. Pembahasan kemudian diteruskan dengan diskusi mengenai evolusi gagasan Pertahanan Aktif itu sendiri sebagaimana yang diartikulasikan di dalam perdebatan-perdebatan akademis dan kebijakan. Setelah menggariskan komponen-komponen penting penopang strategi tersebut, pembahasan diarahkan untuk menarik inspirasi penting dari evolusi gagasan dan menerapkannya ke dalam kerangka makro-strategis yang bercorak Pertahanan Aktif bagi P4GN secara umum, dan bagi strategi pencegahan peredaran gelap narkotika secara khusus.

7.1.1. Evolusi Gagasan Strategis *Active Defense*

Dalam literatur di seputar strategi PA, didapati bahwa ternyata, **dalam penggunaan kontemporenya di kalangan komunitas ilmiah, strategi PA lebih banyak didiskusikan di ranah keamanan siber.** Pada pencarian di *Google Scholar* misalnya,³⁹ dengan filter tahun terlama 2010, dari 50 artikel pertama yang muncul, hanya lima buah artikel yang membahas PA tidak dalam kaitannya dengan keamanan siber. Delapan lainnya membahas PA dalam konteks pertahanan diri di dunia satwa, misalnya katak, pinguin, dst. Sisanya, hasil pencarian menampilkan artikel-artikel mengenai keamanan siber dari perspektif yang cenderung teknis. Oleh karena itu, pembelajaran mengenai PA kali ini akan banyak memetik pelajaran dari perumusan strategi di ranah siber. Sekalipun secara praktis dan teknis ia tidak akan banyak berarti, namun prinsip-prinsip umumnya tentu merupakan hal yang layak dipertimbangkan.

Dari penjelajahan literatur, didapati bahwa strategi pertahanan aktif pada umumnya merupakan strategi pertahanan yang juga memiliki aspek penyerangan yang *built-in* di dalam senarai benteng infrastruktur, teknologi pertahanannya dan terutama di benak *brainware*-nya.⁴⁰ Persis dengan julukannya sehari-hari: "*hackback*" (retas balik). Berbeda dari pertahanan pada umumnya yang memiliki konsepsi dan target ancaman yang jelas, **strategi pertahanan aktif mengasumsikan bahwa musuh dan ancaman itu tidaklah jelas identitasnya, motifnya, dan dari mana ia melancarkan serangan dan ke titik mana.** Asumsi ini amatlah relevan bagi diskusi mengenai pertahanan terhadap ancaman peredaran gelap narkoba: ia bisa datang dari manapun, dari siapapun, dengan modus yang tidak menentu pula, dalangnya pun sukar untuk diketahui. Ini jelas berbeda dengan pertahanan dalam artian tradisional yang mengasumsikan musuh yang jelas: artileri lawan dari negara lain. Sehingga **pertahanan yang dibayangkan pertahanan aktif tidak bisa hanya dipusatkan pada satu atau dua garda depan saja, melainkan ia harus tersebar merata di seluruh bidang (*surface*) teritorinya.** Dan tidak hanya bertahan, melainkan juga siap dan mampu untuk menyerang balik secara cepat.

39 . Pencarian dilakukan pada 4 Juni 2020.

40 . Untuk yang terakhir (*brainware*) dihubungkan dengan prevalensi tinggi serangan siber yang dimulai dengan teknik rekayasa sosial (seperti phishing dan spam). Menurut sebuah laporan, teknik ini bertanggung-jawab atas 97% kasus serangan siber. Hanya 3% saja yang benar-benar mengeksploitasi kerawanan teknis, sebagaimana ditampilkan dalam imaji-imaji di filem dan headline berita-berita. Lihat Victoria Wilson, "Statistics You Need to Know About Social Engineering," SysGroup, 2019, <https://www.sysgroup.com/resources/blog/statistics-need-to-know-social-engineering>.

Salah satu tipologi strategi Pertahanan Aktif yang banyak dikutip adalah yang dikembangkan oleh Paul Rosenzweig, seorang pakar hukum dan keamanan siber dari George Washington University, AS.⁴¹ Dalam matriksnya, ia menunjukkan empat spektrum manuver dalam Pertahanan Aktif: yaitu melakukan **observasi** gerakan lawan, **mengakses** file dari komputer lawan (dengan cara meretas), **mendisrupsi** aktivitas penyerangan lawan, dan **menghancurkan** serangan dan bahkan basis kekuatan lawan. Keempat ini bisa dilakukan dari dalam jaringan (intranet) atau luar jaringannya (internet). Keempat manuver ini merentang dari spektrum yang paling pasif sampai yang paling proaktif.

	Observation	Access	Disruption	Destruction
In-network	Tools <ul style="list-style-type: none"> • Honeypots • Tar pits Actions <ul style="list-style-type: none"> • Obtaining early warning of breach • Delaying of frustrating attacker • Deducing attacker's motive • Ascertaining attack vectors 	N/A - one is generally already authorized and able to access, disrupt, or destroy resource on one's own network	N/A - one is generally already authorized and able to access, disrupt, or destroy resource on one's own network	N/A - one is generally already authorized and able to access, disrupt, or destroy resource on one's own network
Out-of-network	Tools <ul style="list-style-type: none"> • Beacon files • Tracebacks Actions <ul style="list-style-type: none"> • Identifying the attacker • Deducing attacker's motive 	Tools <ul style="list-style-type: none"> • RATs • Exploits (zero day and wild) • Social engineering Actions <ul style="list-style-type: none"> • Viewing files • Mapping resources • Gathering evidence 	Tools <ul style="list-style-type: none"> • All of the previous • Iptables rules • Social bombs Actions <ul style="list-style-type: none"> • Deflecting traffic toward adversary • Crashing system 	Tools <ul style="list-style-type: none"> • All of the previous • Other advanced tactics Actions <ul style="list-style-type: none"> • Deleting files • Changing passwords

Tabel 3. Tipologi manuver Pertahanan Aktif dalam keamanan siber menurut Paul Rosenzweig.⁴²

Matriks Rosenzweig ini cukup memecah perdebatan ke dalam dua kubu besar yang pertama adalah **spektrum strategi yang menekankan pada serangan dini (*first strike*)** dan kedua adalah **spektrum strategi yang mengedepankan pencegahan/intersepsi dan retaliasi.**⁴³ Dengan keempat manuver—monitor, retas, disrupsi, hancurkan—seseorang bisa memilih

41. Paul Rosenzweig, "International Law and Private Actor Active Cyber Defensive Measures," *Stanford Journal of International Law* 50, no. 1 (2014).

42. Rosenzweig; Lihat juga Anthony Glosson, "Active Defense: An Overview of the Debate and a Way Forward," *Mercatus Working Paper* (Arlington, VA, 2015).

43. Gregory Levitin dan Kjell Hausken, "Preventive strike vs. protection in defense strategy," *Military Operations Research* 15, no. 3 (2010): 5–15; Kjell Hausken dan Gregory Levitin, "Active vs. passive defense against a strategic attacker," *International Game Theory Review* 13, no. 1 (2011): 1–12; Gregory Levitin, Kjell Husken, dan Hanoch Ben-Haim, "Active and passive defense against multiple attack facilities," *Asia-Pacific Journal of Operational Research* 28, no. 4 (2011): 431–44.

apa yang harus dilakukan saat ia mendeteksi ada serangan, jauh sebelum ia menjalar dan melumpuhkan sistemnya. Ia bisa memilih menyerang duluan sebelum ia terlanjur diserang. Namun orang lain juga bisa berpikir bahwa ia hanya akan menyerang balik saat ia sudah diserang; sembari diserang, yang ia lakukan adalah memonitor dengan seksama, meminimalisir dampak, dan mencari momen. Spektrum pertama dilakukan *sebelum diserang*, sementara spektrum kedua dilakukan *selagi atau setelah diserang*. Agak aneh memang, mengapa harus menunggu diserang dahulu baru mau menyerang balik. Inilah perbedaan konteks Pertahanan Aktif dalam keamanan siber dengan pencegahan narkotika. Konteks keamanan siber ini lebih menekankan aspek hukum yang mana serangan yang salah/tidak terbukti akan memiliki dampak hukum. Ambiguitas status hukum dari sebuah serangan (balik) siber ini yang tidak ada di kasus narkotik; semua tindakan peredaran *unambiguously* kriminal.

Terlepas dari konteks hukum yang berbeda, strategi Pertahanan Aktif ini tampak jelas menekankan kapasitas untuk tidak hanya bertahan, melainkan juga untuk tahu kapan harus menyerang. Kapasitas monitoring, observasi, deteksi anomali, pengenalan pola serang, dst., yang merupakan kemampuan untuk aktif mengetahui (*active knowing*) adalah kunci sukses pertama dari strategi Pertahanan Aktif. Kunci yang kedua adalah kesiapsiagaan untuk menyerang (*first/counterattack readiness*) kapanpun dianggap perlu. Kesiapsiagaan ini tentunya merupakan hasil dari upaya kontinyu untuk memperkuat pertahanan dan mengembangkan skenario serangan balik.

Berikutnya soal pilihan penekanan: apakah berat ke pertahanan dengan kapasitas penyerangan pertama/balik yang destruktif, yaitu paradigma **preventif/preemptif**; atau ke pertahanan diri yang memfrustrasikan lawan, yaitu paradigma **protektif**. Pilihan penekanan ini yang disebut dengan postur pertahanan. Postur dan desain pertahanan yang manapun dari Pertahanan Aktif sebenarnya sama-sama mensyaratkan dua hal, yaitu penentuan **objek vital** yang hendak dilindung dan penentuan **karakter dan kekuatan lawan**. Karakter, lokasi, dan sifat dari objek vital akan memengaruhi bagaimana strategi dipikirkan, dikonsepsikan, dan diimplementasikan. Begitu juga profil kekuatan lawan dan bagaimana ia akan digunakan untuk mengancam pertahanan akan berdampak signifikan pada teknik, peralatan/persenjataan, dan taktik yang dipakai untuk melumpuhkan lawan tersebut. Hal yang penting diingat, yang membedakan pertahanan dari serangan, adalah bahwa **pertahanan**

protektif selalu ditujukan utamanya untuk melindungi objek vital sendiri, sementara motivasi pertahanan preventif adalah selalu menghancurkan objek vital lawan.

Selain paradigma protektif dan preventif/preemtif, studi pertahanan belakangan juga mengembangkan paradigma **resiliensi/ketahanan**. Tantangan keamanan baru yang tergolong non-tradisional, seperti peredaran gelap narkoba yang menjadi subjek studi kali ini, sudah banyak membuat para perumus kebijakan keamanan internasional, khususnya NATO yang terang-terangan menyatakan ini, untuk mulai mengadopsi postur pertahanan yang menganut paradigma resiliensi (ketahanan): yaitu bahwa pertahanan dilihat sebagai “kesiagaan sipil [...] dan kesiapan menghadapi hal tak terduga (*contingencies*) yang dapat berdampak parah pada fondasi masyarakat dan infrastruktur kritis.”⁴⁴ Hal ini sejalan pula dengan dunia akademik dan tangki pemikir (*think-tank*) yang berkuat dalam studi strategi dan pertahanan (*strategic and defense studies*) sendiri yang mulai banyak menganjurkan paradigma baru resiliensiisme (*resiliencism*) sebagai “proses penyesuaian yang terpolakan yang diadopsi oleh masyarakat atau individu untuk siap dalam menghadapi guncangan endogen maupun eksogen.”⁴⁵ Dalam pandangan ini, makna pertahanan tidak hanya bermakna militeristik, mempersenjatai diri untuk melawan musuh, melainkan juga berarti membangun sistem imun dan kekebalan di seluruh unit dan tingkatan sosial: mulai dari masyarakat, subkelompok, komunitas, keluarga, dan bahkan psikis individu warga.⁴⁶ Paradigma pertahanan yang demikian ini bisa kita sebut sebagai **paradigma pertahanan imunitif (*immunitive*)**.

Sisi lain dari paradigma imunitif adalah sisinya yang memungkinkan subjek yang terdampak untuk dapat *bounce back*, yaitu untuk memulihkan diri, merevitalisasi, dan bahkan kembali ke posisi bertahan yang siap siaga.⁴⁷ Tepat di sinilah paradigma pertahanan imunitif memanifestasikan kapasitas penyerangannya: tidak secara fisik, melainkan secara psikologis. Musuh yang akan menyerang akan berpikir sepuluh apabila

44. “Resilience: the first line of defence,” NATO Review, 27 Februari 2019, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html>.

45. Philippe Bourbeau, “Resiliencism: premises and promises in securitisation research,” *Resilience* 1, no. 1 (April 2013): 3–17.

46. Rita Parker, “Resilience as a Policy Response to Non-Traditional Security Threats,” n.d.

47. Guillaume Lasconjarias, “Deterrence Through Resilience Nato, the Nations and the Challenges of Being Prepared,” *Romanian Military Thinking*, no. 3 (2018).

ia tahu—karena kita mengimkan mereka sinyal—bahwa kita memiliki kekuatan untuk bangkit kembali dengan cepat saat diserang, dan seketika menyerang balik. Dalam studi dan praktik pertahanan, hal ini disebut efek penggentaran (*deterrence*). Pertahanan imunitif yang sukses, dengan demikian, juga mesti memiliki kapasitas untuk segera memulihkan dan memperbaiki dirinya dari serangan separah apapun. Karena dengan semata-mata memiliki kapasitas ini, ia telah berhasil mengirimkan sinyal penggentaran pada lawan. Demi keselarasan, dan dengan menggelayut konsep yang sudah ada di BNN, kami menyebut paradigma pertahanan ini sebagai **paradigma pertahanan kuratif** (*curative*), yang dengannya suatu sistem pertahanan juga memiliki *built-in* kapasitas untuk meredam dan segera memulihkan diri dari serangan lawan, untuk segera melawan balik.

Sampai di sini, merangkum penjelajahan literatur mengenai konsep Pertahanan Aktif, dapat kita simpulkan bahwa pada hakikatnya, Pertahanan Aktif merupakan strategi pertahanan yang secara aktif membangun sistem dan kapasitas pertahanan yang juga terkandung di dalamnya kapasitas untuk mendeteksi lawan, untuk menyerang duluan atau menyerang balik, dan tidak hanya itu, ia juga berkapasitas untuk meredam serangan, memperbaiki diri dengan cepat, dan seketika melawan balik. Pertahanan Aktif juga tidak hanya diterapkan di garda depan pertahanan, melainkan justru objek vital yang diproteksi itu sendiri yang *juga* diperlengkapi dengan kapasitas dan teknologi untuk mempertahankan diri dan menyerang balik. Pertahanan Aktif bukan konsep pertahanan dengan seorang *superhero*, atau senjata pusaka, atau elitis; sebaliknya, ia mensyaratkan kebersamaan dalam memupuk dan membangun sistem pertahanan itu di seluruh titik yang bisa saja memiliki kerentanan yang mungkin untuk dieksploit/disasar oleh serangan lawan.

		Postur	Strategi Ke-dalam (inward)	Strategi Ke-luar (outward)	Prakondisi
Lokasi Manuver	Luar dan Dalam Jaringan/Unifikasi	Protektif	Netralisir	Retaliasi	Ancaman di depan mata
	Dalam Jaringan/ Unifikasi	Preventif	Intersepsi/Interdiksi	Deteksi dan Preemptif	Ancaman potensial/ terprediksi
		Kuratif	Rekonstruksi/ Revitalisasi	Redeployment	Ancaman sudah terlanjur berdampak
		Imunitif	Redam/ Endure	Deterrence/ Penggentaran	Ancaman masih <i>probable/possible</i>

Tabel 4. Postur dan manuver strategi Active Defense (Pertahanan Aktif)

7.1.2. Inspirasi *Active Defense* Bagi BNN

Sebagaimana disampaikan di bagian pendahuluan, naskah kajian ini merupakan elaborasi lebih rinci dari gagasan Pertahanan Aktif yang sudah pernah disampaikan dalam Naskah Akademik Rencana Strategis BNN 2020-2024 (Nasmik Renstra). Sebagaimana disampaikan di Nasmik Renstra, BNN saat ini sedang melakukan transisi orientasinya ke arah dimensi pencegahan yang lebih menekankan kapasitas antisipatif, ketimbang dimensi pemberantasan yang punitif.⁴⁸ Hal ini dilihat sejalan dan selaras dengan RPJMN 2020-2024 yang dirancang oleh Bappenas, yang mana fokus isu strategis yang diemban BNN adalah untuk melindungi masyarakat Indonesia dari “ancaman keamanan dari aktor non-negara,” yang salah satunya adalah “kejahatan transnasional narkoba.” Isu strategis ini diterjemahkan dalam arah kebijakan yang berorientasi pada “penguatan kapasitas mengantisipasi ancaman .. narkoba.”



Gambar 3. Rancangan Teknokratik RPJMN 2020-2024, Bappenas, 2018, dengan anotasi tim Nasmik Renstra

Terhadap ini, Nasmik merekomendasikan untuk melihat strategi Pertahanan Aktif sebagai “kemampuan aktif mendeteksi, mengantisipasi, dan menanggulangi berbagai potensi ancaman” narkoba.⁴⁹ Dengan uraian di bagian sebelumnya, dapat dilihat bahwa rekomendasi ini adalah sejalan dengan formulasi empat paradigma Pertahanan Aktif yang sudah

48. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024, 68.

49. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, 72.

disampaikan: potektif, preventis/preemptif, imunitif, dan kuratif. Oleh karena itu, bagian ini akan mengintegrasikan formulasi paradigmatis di atas ke dalam kerangka kerja kelembagaan BNN secara keseluruhan. Namun sebelum itu, penting untuk menyepakati terlebih dahulu apa yang disebut dengan *Active Defense*, dimulai dengan penerjemahan bakunya.

Sudah lebih dari setahun terma *Active Defense* terlontar di ruang publik. Namun menariknya belum satupun dokumentasi maupun dokumen yang menyatakan dengan tegas definisi terma krusial tersebut, tidak bahkan di dokumen Rencana Strategis BNN 2020-2024 yang sudah disahkan lewat Perka BNN No. 6/2020. Kepala Biro Perencanaan BNN, misalnya, mendefinisikan *Active Defense* sebagai “kemampuan Negara Indonesia untuk menangkal gangguan keamanan (narkoba) yang berasal dari Luar Negeri yang akan masuk ke Wilayah Indonesia.”⁵⁰ Namun demikian, akunya saat itu, definisi tersebut adalah definisinya sendiri dan memang belum disahkan. Tidak hanya itu, ia mengembangkan definisi tersebut dari penafsirannya akan definisi Departemen Pertahanan AS (DoD)—“*[t]he employment of limited offensive action and counterattacks to deny a contested area or position to the enemy.*” Di kesempatan lain, Kepala BNN menyampaikan dalam wawancara dengan sebuah media nasional bahwa *Active Defense* merupakan sebuah pendekatan pencegahan dengan cara “memutus jalur peredaran gelap narkoba sejak di luar negeri, baik di negara produksi maupun negara transit.” Lebih rincinya, pendekatan ini dilakukan dengan “mengunjungi beberapa negara untuk membangun sistem dan kerja sama, khususnya dalam pertukaran informasi,” dan bahkan menempatkan “diplomasi-intelijen narkoba di beberapa negara.”⁵¹ Dalam ilustrasi ini, sayangnya tidak juga disampaikan sebuah definisi baku mengenai apa itu *Active Defense*.

Absennya definisi baku ini, menariknya, juga dibarengi pemaknaan problematis oleh beberapa akademisi di lingkaran BNN. Misalnya, dalam satu kesempatan, seorang kelompok ahli BNN mendefinisikan *Active Defense* sebagai—dengan menggunakan bahasa Inggris—“*the use of offensive actions to outmaneuver an adversary and make an attack more difficult and to carry out. Applying offense-driven strategies is critical to*

50. Kepala Biro Perencanaan BNN, Kajian *Active Defense* [Handout Diskusi], 2020.

51. “Akan Ada Diplomasi-Intelijen Narkoba di Beberapa Negara,” 26 Juni 2019, <https://mediaindonesia.com/read/detail/243296-akan-ada-diplomasi-intelijen-narkoba-di-beberapa-negara>.

*being able to detect and stop not only external threat actors, but also insiders and attackers with varying motivations.”*⁵² Selain definisi ini terlalu umum, secara esensial, memaknai *Active Defense* sebagai tindakan ofensif justru berkontradiksi dengan kajian lain yang sudah dilakukan BNN sendiri, yaitu Nasmik Renstra 2020-2024. Di naskah tersebut jelas disebutkan mengenai bagaimana strategi ofensif “tampaknya perlu untuk dievaluasi” karena justru kontraproduktif dengan target capaian P4GN: bukannya menyusut, justru jaringan pengedar semakin “memperkuat diri dan mengembangkan berbagai modus dan kelengkapan persenjataan kejahatannya.”⁵³

Kemudian masalah berikutnya adalah terkait terjemahan *Active Defense* sebagai “defensif aktif” oleh tim perumus Nasmik Renstra berdampak pada cara pandang bermasalah. Istilah ‘defensif’ justru semakin memperkuat postur Indonesia yang reasioner, dan cenderung bermakna “aktif bereaksi”—sebuah posisi yang justru ingin dihindari melalui naskah tersebut. Terjemahan ‘*defense*’ yang tepat adalah ‘pertahanan’—dan bukan ‘defensif’; yang pertama adalah kata benda, sementara yang terakhir adalah kata sifat. Dalam istilah *active defense*, ‘*defense*’ yang dimaksud adalah sebagai kata benda—pertahanan—yang memiliki karakter/postur ‘aktif’. Definisi yang tepat, dengan demikian, adalah **PERTAHANAN AKTIF**. Catatan kritisnya, pemaknaan terma ‘pertahanan’ pun tidak bisa menggunakan pemaknaan *common sense* begitu saja; ia adalah konsep—konsep ilmiah yang dikaji secara disiplin lintas generasi oleh studi strategi/pertahanan dan keamanan. Dalam teorinya, dan yang juga sudah diterapkan di hampir seluruh departemen pertahanan di seluruh dunia, pertahanan tidaklah selalu “bertahan,” artinya ia tidak selalu “defensif,” ia juga bisa bersifat ofensif, dan ini tergantung postur strategisnya—yang terefleksikan dari pemilihan jenis persenjataan, kapabilitas personil, dan pengembangan teknologi tempurnya. Itulah mengapa pembahasan soal serba-serbi strategi dan postur pertahanan sebagaimana yang sudah disampaikan sebelumnya menjadi penting, tak lain agar formulasi kebijakan memiliki topangan yang bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Dengan klarifikasi definisi dan penerjemahan yang baku ini, maka sudah dirasa aman untuk kita masuk pada tawaran formulasi baku

52. Budi Utomo, *Disain Strategi Pertahanan Aktif (Active Defense) dalam P4GN [Handout Diskusi]*, 2020.

53. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, *Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024*, 72.

dari istilah Strategi Pertahanan Aktif. Definisi singkat yang mampu merangkum seluruh konsepsi yang sudah dibangun sampai di sini adalah sebagai berikut:

“Strategi Pertahanan Aktif adalah strategi meminimalisir kerentanan bersama untuk menetralsir resiko serangan lawan.”

Jabaran dari definisi singkat ini adalah sebagai berikut.:

“Strategi Pertahanan Aktif merupakan strategi penguatan kapasitas ketahanan dan mempertahankan diri dan aliansinya untuk dapat menggentarkan, mendeteksi, mengintersepsi, meredam, menetralsir, melawan balik, dan merevitalisasi diri dari dampak ancaman baik yang eksisting, yang potensial, yang mungkin, dan yang sudah terlanjur berdampak di seluruh arena dan bidang kerawanan.”

Tabel berikut menunjukkan keterhubungan dari kedua definisi.

Definisi Pendek	Definisi Lengkap
“Meminimalisir kerentanan”	“penguatan kapasitas ketahanan dan mempertahankan”
“Bersama”	“diri dan aliansinya”
“Melawan”	“menggentarkan, mendeteksi, mengintersepsi, meredam, menetralsir, melawan balik, dan merevitalisasi diri” “dampak ancaman”
“Resiko serangan lawan”	“baik yang eksisting, yang potensial, yang mungkin, dan yang sudah terlanjur berdampak” “di seluruh arena dan bidang kerawanan”

Skema 2. Keterhubungan definisi Pertahanan Aktif.

Dari jabaran definisi ini bisa tampak bahwa terdapat setidaknya empat komponen besar yang terjabar dalam tujuh subkomponen. Komponen pertama menunjukkan bahwa tujuan dari Pertahanan Aktif adalah meminimalisir kerentanan, yang notabene adalah pertanda lemahnya kapasitas pertahanan dalam artian keempat paradigma pertahanan—protektif, preventif/preemptif, imunitif, dan kuratif. Kedua adalah kebersamaan. Ia bisa bermaksud antara aparaturnya dengan seluruh

masyarakat, maupun dengan negara-negara lain sebagai mitra, khususnya yang ada di kawasan Asia Tenggara. Komponen ketiga adalah manuver dalam melawan ancaman yang mencakup seluruh manuver yang dibayangkan oleh keempat paradigma pertahanan. Catatan pentingnya, komponen ini harus dilihat sebagai fungsi atau hasil dari komponen pertama. Itulah mengapa ada kata hubung “**untuk**” yang menyambungkan keduanya: dalam Pertahanan Aktif, kapasitas untuk melawan didapat dan hanya didapat apabila kapasitas bertahan sudah diperoleh terlebih dahulu.

Komponen keempat berkenaan dengan objek dari strategi pertahanan itu sendiri yang tak lain adalah ancaman. Subkomponen pertama, “dampak ancaman,” mengacu pada prioritas perlindungan/proteksi dari objek vital internal—dan bukan pada petualangan perburuan musuh. Subkomponen kedua merujuk pada derajat aktualisasi dari ancaman, yaitu yang sedang ada di depan mata, yang belum namun akan segera muncul, yang bisa saja muncul dari manapun dan kapanpun, dan terakhir yang sudah terjadi dan terlanjur berdampak. Subkomponen keempat berbicara soal diversitas dan keragaman cara lawan menyerang, ranah/dimensi tempat ia melancarkan serangannya, dan juga titik sasaran di objek vital internal.

Keempat komponen ini didesain seturut empat *core business* utama dari BNN sebagai *leading sector* dalam P4GN. Keempat itu adalah: pemberantasan, pencegahan, pemberdayaan masyarakat, dan rehabilitasi. Penting untuk ditekankan di sini bahwa keempat *core* ini perlu dilihat bukan sekedar entitas ke deputian, melainkan lebih sebagai fungsi kerja dari BNN itu sendiri. Fungsi pemberantasan berhadapan dengan ancaman dan incaran yang sudah ada di depan mata. Fungsi pencegahan adalah mencegah dan menahan ancaman dari luar, yang karenanya dibutuhkan kapasitas deteksi dan *monitoring*, dan juga kapasitas untuk melakukan serangan pertama. Fungsi kuratif berhubungan dengan kapasitas rehabilitasi, dalam artian mengembalikan vitalitas yang sudah direnggut adiksi, dan bahkan dapat juga menjadikan (*redeploy*) yang bersangkutan sebagai agen-agen khusus, mengingat pengalaman masa lalunya. Hal ini juga membantu mengatasi stigmatisasi masyarakat yang sudah mendarah-daging bahwa para pecandu adalah sebuah “jalan buntu.” Pemberdayaan berkontribusi pada pertahanan imunitif yang memungkinkan masyarakat untuk bertahan, meredam, dan *bounce back* dari dampak-dampak merusak dari peredaran dan penyalahgunaan narkoba.

Matriks Postur dan Manuver Strategis Active Defense (Pertahanan Aktif)

Fungsi BNN	Postur	Strategi Ke-dalam (inward)	Strategi Ke-luar (outward)	Prakondisi
Pemberantasan	Protektif	Netralisir	Retaliasi	Ancaman di depan mata
Pencegahan	Preventif	Intersepsi/Interdiksi	Deteksi dan Preemptif	Ancaman potensial/ terprediksi
Rehabilitasi	Kuratif	Rekonstruksi/ Revitalisasi	<i>Redeployment</i>	Ancaman sudah terlanjur berdampak
Pemberdayaan Masyarakat	Imunitif	Redam/ <i>Endure</i>	<i>Deterrence/</i> Penggantaran	Ancaman masih <i>probable/possible</i>

Active Defense Research BNN-UBJ

Tabel 5. Postur dan manuver strategi Active Defense (Pertahanan Aktif) berdasarkan empat fungsi kelembagaan BNN

7.1.3. Inspirasi bagi *Active Defense* untuk P4GN, Khususnya Pencegahan

Dalam Nasmik Renstra BNN 2020-2024, muncul sebuah istilah yang bisa dibilang baru dalam konteks budaya kelembagaan BNN, yaitu istilah Pencegahan Peredaran, atau yang disingkat dengan ‘Cegah-Edar’. Formulasi ini disampaikan tim penulisnya dalam rangka memberikan kerangka kerja yang sistematis akan perubahan paradigma yang, secara menggembirakan, sudah dan sedang terjadi di dalam BNN itu sendiri. Perubahan itu adalah pengarus-utamaan fungsi pencegahan di dalam kerja-kerja BNN. Bahkan, selama penelitian ini berlangsung, terjadi reorganisasi kelembagaan dengan memindahkan Direktorat Intelijen dan Direktorat Interdiksi dari Deputi Pemberantasan ke Deputi Pencegahan. Pergeseran paradigma dan reorganisasi kelembagaan ini juga terkonfirmasi dalam wawancara mendalam kami dengan Kepala BNN, dengan elaborasinya lebih terperinci.⁵⁴ Baik oleh Nasmik dan dikonfirmasi Kepala BNN, perubahan ini dianggap lebih efektif dalam mencapai tujuan-tujuan kebijakan anti-narkotika itu sendiri.

54. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM Ka. BNN (110620), 2020; Adrian Gallagher, Euan Raffle, dan Zain Maulana, “Failing to fulfil the responsibility to protect: the war on drugs as crimes against humanity in the Philip-pines,” *Pacific Review* 0, no. 0 (2019): 1–31.

Poin mendasar dari rekomendasi Nasmik adalah bahwa pencegahan perlu juga diperluas tidak hanya soal sosialisasi, informasi dan edukasi yang selama ini kerap dipahami, melainkan juga masuk ke domain-domain upaya pemberantasan. Nasmik Renstra juga mengusulkan keterhubungan yang saling-silang antara upaya pemberantasan dan pencegahan, dan fenomena penyalahgunaan dan peredaran gelap. Artinya,

“Tindak intervensi pencegahan dan pemberantasan tidak lagi dipisahkan proses bisnisnya, melainkan diintegrasikan sesuai dengan jenis kejahatan yang ada, yakni penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.”⁵⁵

Alhasil, upaya pencegahan penting untuk diposisikan sebagai upaya untuk mencegah baik penyalahgunaan maupun peredaran gelap, baik secara pasif (menginformasikan/menyosialisasikan) maupun secara aktif (mencari dan mencegah). Yang terakhir inilah yang dikategorikan sebagai Pencegahan Peredaran atau Cegah-Edar.



Gambar 4. Ilustrasi kuadran pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dalam Nasmik Renstra BNN 2020-2024

Penelitian kali ini mengembangkan kajian dari Nasmik Renstra tersebut dengan memfokuskan hanya pada kategori Cegah-Edar. Pada bagian berikutnya (di bagian rekomendasi strategis), akan dipaparkan

55 . BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024, 70.

rekomendasi desain program-program strategis untuk Cegah-Edar dari perspektif Pertahanan Aktif. Namun demikian, ada hal penting terakhir yang perlu diklarifikasi, yaitu **apa artinya mengedepankan pencegahan sebagai paradigma kerja kelembagaan BNN dari perspektif Pertahanan Aktif?**

Nasmik Renstra sudah menyinggung sedikit soal ini, sebenarnya, namun akan menjadi lebih lengkap lagi apabila dielaborasi lebih jauh. Hal pertamayangharusdihalaujauh-jauhsoaliniadalahbahwamengedepankan keamanan *sama sekali bukan berarti* mengedepankan Deputy Pencegahan dan menomor-sekiankan deputy lainnya. Sebagaimana diwanti-wanti di atas, bahwa pencegahan (dan pemberantasan, pemberdayaan, maupun rehabilitasi) di sini lebih merujuk pada *fungsi* BNN sebagai *leading sector* upaya pemerintah menanggulangi permasalahan narkoba di Indonesia. Sehingga kesalahan fatal pertama dalam mengartikan pergeseran ini adalah dengan melihatnya sebagai pemberian privilese khusus bagi kedeputan tertentu dan tidak pada lainnya. Kemudian, karena pergeseran ini berlangsung di ranah paradigmatis—dengan paradigma diartikan sebagai seperangkat keyakinan dan nilai yang mengarahkan praktik dan pemecahan masalah—⁵⁶ maka pengaruh yang diberikannya adalah di tataran orientasi kebijakan, dan tidak selalu harus di tingkatan tata-kelola administratif. Artinya, hal yang terpenting adalah “jiwa”-nya, dan bukan nomenklatur resminya.

Selesai dengan klarifikasi pemaknaan bermasalah, berikutnya adalah soal menempatkan sentralitas paradigma pencegahan dalam perspektif strategi Pertahanan Aktif. Pertama-tama, ide dasar dari pencegahan selalu adalah prioritas utama dalam melindungi objek vital dan melalui segala daya upaya untuk menjauhkan ancaman yang nyata, yang potensial, maupun yang mungkin. Ini tentunya berbeda dari spektrum strategi yang lain, seperti ofensif, ekspansif, atau revansif (*sic*) (*revanchism*),⁵⁷ yang motivasi utamanya adalah penaklukan dan pembinasaan. (Biasanya, strategi ini ditujukan untuk petualangan ambisius mengumpulkan kejayaan, dan seringkali mempertaruhkan keselamatan objek vitalnya sendiri). Kemudian, **perspektif Pertahanan Aktif** semakin mengkhususkan strategi pencegahan ini, yaitu dalam hal

56. Lhawang Ugyel, *Paradigms of Public Administration* (Cham: Springer International Publishing, 2016).

57. Strategi revansif adalah strategi pertahanan yang dilakukan untuk membalas dendam dari kekalahan sebelumnya. Jerman di masa antara Perang Dunia I dan II terkenal sebagai contoh strategi ini.

menekankan aktivitas pencegahan yang dilakukan di dan dari dalam demi menopang secara kokoh aktivitas yang dilakukan di dan dari luar. Pertahanan Aktif mengutamakan tindakan-tindakan penguatan di dalam yurisdiksi, namun tidak semata-mata untuk capaian di dalam, melainkan sebagai prasyarat mutlak untuk menyukseskan strategi-strategi yang berorientasi ke luar.

Dari perspektif **ekonomi pertahanan**, gagasan ini konsisten dengan beberapa kajian terkini soal strategi pengalokasian investasi pertahanan, apakah untuk mem-*procure* sumber daya dan teknologi untuk bertahan (*defense*) atau untuk menyerang (*offense*). Dalam suatu kajian pemodelan matematis yang membandingkan perimbangan (*balance*) dalam upaya investasi/peningkatan kapasitas bertahan dan menyerang di ranah peperangan darat dan juga peperangan siber, peneliti dari Universitas Oxford sampai pada kesimpulan yang menarik: dalam skala perimbangan bertahan dan menyerang (*ODB, offense-defense balance*), berlaku hukum yang mana **peningkatan investasi akan pertama-tama berpihak pada penyerang, tetapi berikutnya akan berbalik berpihak pada kubu bertahan.**⁵⁸ Mereka menyebutnya *Offense-to-Defense Scaling* atau *OD-scaling* (perubahan skala dari serangan ke bertahan). Artinya, dalam suatu skenario konflik riil—ada pihak penyerang dan bertahan, saat kedua belah pihak berturut-turut meningkatkan kapasitasnya (menambah pasukan, menambah senjata, meningkatkan *firewall*, menambah daya komputasi, dst.), maka buah investasi tersebut pertama-tama akan menguntungkan pihak penyerang. Namun apabila kedua belah pihak terus meningkatkan investasinya sampai melewati batas tertentu, maka sampai kapanpun investasi itu akan berpihak pada pihak bertahan—tidak peduli berapapun dihabiskan penyerang untuk memperkuat kapasitas penyerangnya. Ada batasan efektivitas untuk investasi penyerangan; namun batas itu tidak berlaku bagi investasi bertahan.

Sebagai contoh, untuk serangan darat, saat penyerang menyerang dengan investasi sumber daya yang lebih, ia dapat mengambil keuntungan dengan mengonsentrasikan serangan ke satu titik di lini/tembok pertahanan. Namun apabila investasi terus dinaikkan, maka penyerang akan menemui titik konsentrasi maksimum karena keterbatasan ruang

58. Ben Garfinkel dan Allan Dafoe, "How does the offense-defense balance scale?," *Journal of Strategic Studies* 42, no. 6 (2019): 736–63.

di satu titik tersebut, sementara kubu bertahan justru akan mempertebal pertahanannya di segala titik dengan investasi yang meningkat tersebut. OD-Scaling terjadi di sini: pertama menguntungkan penyerang, lalu berbalik menguntungkan kubu bertahan. Demikian pula dalam kasus serangan siber dengan memanfaatkan *zero day(s)*,⁵⁹ perlombaan investasi dalam upaya menemukan titik eksploit atau kerawanan sistem pada awalnya akan menguntungkan penyerang. Namun saat investasi pertahanan sudah cukup tinggi, kemungkinan bahwa seluruh titik eksploit maksimum yang terbatas sudah ditemukan juga oleh kubu bertahan, yang artinya eksploit tersebut tidak lagi menjadi *zero day*. Sekali lagi ditandaskan: saat tren investasi terbilang rendah, maka serangan akan tergolong mudah; namun saat investasi melonjak tinggi, maka pertahanan akan diuntungkan.

Dengan kata lain, kedua peneliti tersebut ingin menunjukkan bahwa strategi pertahanan yang paling menguntungkan secara ekonomis adalah selalu yang berorientasi ke dalam. Namun tidak berhenti di situ, saat terjadi skala perubahan serangan ke bertahan (*OD-scaling*), strategi bertahan ini akan dengan sendirinya membasmi penyerang—karena kehabisan amunisi, karena kelelahan, dst. Sekali lagi ditekankan, pandangan ini amatlah konsisten dan relevan dengan cakrawala berpikir strategi Pertahanan Aktif: meningkatkan kapasitas internal demi suksesnya strategi eksternal. Artinya, upaya-upaya pencegahan yang berorientasi pada penguatan kapasitas dari dalam adalah menentukan bagi suksesnya upaya pencegahan secara umum. Alhasil menjadi terkonfirmasi bahwa transisi perubahan paradigma yang dilakukan oleh BNN sudah merupakan langkah yang tepat.

7.2. Lingkungan Strategis Eksternal

Dalam membaca lingkungan strategi di kawasan dan internasional terkait narkoba, laporan ini menyajikan tiga faktor yang dianggap paling

59. Zero day adalah istilah keamanan siber untuk merujuk pada durasi waktu yang mana administrator sistem komputer pihak bertahan tidak mengetahui adanya eksploit dalam sistemnya sementara pihak penyerang mengetahuinya. Zero day ini didapatkan dengan melakukan inspeksi kerawanan atau celah sistem, bisa manual manusia-programmer/hacker, bisa dengan mesin otomatis/algorithm machine learning. Dengan Zero Day, penyerang bisa mengeksploitasi titik eksploit untuk kepentingannya (memindahkan data, menghancurkan data/sistem, meletakkan virus/malware, meninggalkan jejak/pesan, dst.) melawan pihak bertahan. Seringkali Zero Day dikumpulkan sekalipun tidak memiliki intensi menyerang: ia bisa dijual (yi. tujuan komersial), bisa untuk mengancam (yi. tujuan politik), bisa untuk berjaga-jaga jika suatu saat dibutuhkan untuk menyerang (yi. tujuan keamanan).

penting dan paling signifikan dalam membentuk pola dan dinamika pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika. Ketiga faktor itu adalah terungkapnya—namun belum tertangkap—jejaring raksasa bisnis metamfetamin di Asia Timur, Asia Tenggara, sampai Australia bernama Sam Gor, dengan bos gengnya bernama Tse Chi Lop; kemudian strategi internasional Tiongkok untuk mengkonsolidasikan kekuatan dan pengaruhnya melalui jalur sutra Abad ke-21-nya, yaitu *Belt and Road Initiative* (BRI), yang berpengaruh pada rute peredaran prekursor meth dan bahkan opiat sintesis, fentanil; dan terakhir dari dinamika institusi regional ASEAN yang cenderung aktif di permukaan, namun minim aksi riil. Pembacaan lingkungan strategis ini amat penting bagi upaya untuk memberikan rekomendasi yang berbasis pada realita di lapangan.

7.2.1. *El Chapo Asia*

Akhir tahun 2019 lalu, *Reuters* merilis laporan berjudul “*The Hunt for Asia’s El Chapo.*” Laporan tersebut membeberkan soal jejaring raksasa yang disebut-sebut merajai bisnis peredaran gelap obat dan prekursor narkotika di Asia dan Australia yang sebelumnya hanya menjadi rahasia di kalangan penegak hukum saja.⁶⁰ Jejaring tersebut adalah Sam Gor, yang merupakan hasil merger dari beberapa kelompok gengster besar di Asia, yang disebut-sebut dikepalai oleh seorang warga negara Kanada kelahiran Tiongkok, Tse Chi Lop. *Reuters* menyebutnya El Chapo Asia; UNODC bahkan menyamakannya dengan Pablo Escobar. Volume bisnis Sam Gor ini diyakini membuat kelompok tersebut meraup sampai US\$ 17 miliar hanya pada 2018 saja. Sekedar ilustrasi, angka itu adalah seperempat PDB Myanmar dan sepertiga total profit bisnis gelap metamphetamin di Asia-Pasifik pada 2019. Kekayaan Tse sendiri belum bisa dipastikan, namun ia dilaporkan pernah kalah judi di salah satu kasino di Macau sampai sebesar US\$ 66 juta dan kemana-mana ia dijaga oleh beberapa Thai *kick-boxer* profesional.

Tse adalah orang paling dicari di Asia—dalam artian buron tentunya. Data-data yang dihimpun *Reuters* ini banyak berhutang pada operasi yang dilakukan oleh gabungan polisi dan intelijen, yaitu Operasi Kungur.

60. Tom Allard dan Ben Bauchau, “The hunt for Asia’s El Chapo | A Reuters Special Report,” *Reuters*, 14 Oktober 2019, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/meth-syndicate/>.

Operasi ini dipimpin oleh Polisi Australia (AFP), dengan melibatkan Myanmar, Tiongkok, Thailand, Jepang, Taiwan, Amerika Serikat dan Kanada. Dari informasi yang didapat dari pejabat-pejabat yang terlibat ini, didapati bahwa sindikat Sam Gor ini bisa dibilang amat berbeda dari imaji saudara-saudara Amerika Latinnya. Ketimbang gangster, seorang pejabat lebih melihat kata “korporasi global” yang lebih cocok untuk mendeskripsikan betapa mereka beroperasi dengan “*seamless efficiency*.” Pejabat lain bahkan berkomentar bahwa “*the syndicate is enormously wealthy, disciplined and sophisticated – in many ways more sophisticated than any Latin American cartel.*” Kerapian inilah musababnya sehingga Tse tidak diketahui keberadaannya sampai hari ini, tidak bahkan oleh gabungan polisi dari negara-negara maju. Salah satu *signature* kerapian Sam Gor adalah ciri khas bungkus teh hijau yang selalu dipakai dalam setiap pengiriman dari kartelnya.



Gambar 5. Ilustrasi sampul Reuters untuk laporan investigasi Tse Chi Lop



Gambar 6. Rangkaian gambar Reuters soal identitas Tse Chi Lop

Namun demikian, imaji-imaji Barat yang selalu merujukkan Tse Chi Lop dengan para Kingpin dari Amerika Latin amatlah bermasalah. Seorang pandit bahkan mengatakan bahwa imaji ini lebih *“Hollywood than reality.”*⁶¹ Platform *streaming* Netflix juga terjebak imaji ini: Tse digambarkan sebagai seorang bos besar dengan kesan yang familiar dengan El Chapo atau Escobar, hanya saja dengan balutan kimono khas Asia Timur. Bagi pembacaan lingstra penelitian ini, misinterpretasi ini memiliki banyak signifikansi, khususnya apabila kita hendak memahami transformasi terkini dari bisnis peredaran narkotika di kawasan.

Signifikansi pertama adalah modus pengorganisasiannya. Sam Gor sangatlah rapi dan terorganisir. Ia pun lebih inklusif dan merangkul: mulai dari Yakuza Jepang, geng motor Australia, sampai geng etnis Tiongkok di seluruh Asia Tenggara. Sam Gor mengedepankan kerja sama, dan bukan saling bunuh antar geng seperti yang kerap didengar ceritanya dari Amerika Latin. Lacakkan Polisi Australia (AFP), Sam Gor itu sendiri merupakan buah merjer dari setidaknya 19 sindikat, lima terbesarnya antara lain: tiga terbesar di Hong Kong dan Macau (14K, Wo Shing Wo, dan Sun Yee On), lalu geng Tse sendiri (*Big Circle Gang*), dan geng dari Taiwan (*Bamboo Union*). Dugaan bahwa ada organisasi besar dan rapi di balik meningkat pesatnya produksi metamfetamin dan opiat sintetik di kawasan, terlihat dari

61. Bertil Lintner, “Asia’s drug ‘kingpin’ more Hollywood than reality,” Asia Times, 1 Desember 2019, <https://asiatimes.com/2019/12/asi-as-drug-kingpin-more-hollywood-than-reality/>.

tangkapan di Myanmar April lalu, ternyata bukanlah isapan jempol. Yang lebih mengkhawatirkan bagi kami peneliti, cerita ini cukup menunjukkan bagaimana kartel Sam Gor memiliki performa yang jauh lebih baik (dan jauh lebih makmur) dari kerja sama regional manapun untuk melawan narkoba!

Signifikansi kedua adalah di struktur organisasinya. Di sini, sebutan *kingpin* menjadi bermasalah. Peralnya, seorang *kingpin* memiliki citra sebagai pusat dari segala sesuatu yang apabila ia tiada, maka geng tersebut akan rontok. Dalam wawancara dengan *Asia Times*, dua kriminolog terkenal untuk isu ini, Ko-lin Chin dan Sheldon X. Zhang mengatakan sebagaimana yang mereka tuliskan di buku mereka,⁶² bahwa “*Chinese [drug and crime] networks are horizontally structured, fluid, and opportunistic.*” *Asia Times* mengonfirmasi klaim ini dengan menceritakan betapa bisnis narkoba di Myanmar dan Tiongkok ini tetap berjalan dan berjaya sekalipun pimpinannya jatuh bangun berganti. Ketimbang bekerja dengan berbasiskan ketokohan, dapat kita simpulkan bahwa kejayaan kartel Asia Timur ini kuncinya ada di desain sistem organisasinya—desain yang dapat terus berjalan tanpa seorang pemimpin, atau bahkan akan melahirkan pemimpin baru dengan sendirinya saat yang lama sudah tiada. Lagi-lagi, organisasi anti-narkoba yang terdesain rapi seperti ini pun kami ragu keberadaannya.

Signifikansi ketiga, soal pengorganisasian kurir. Struktur horizontal yang cair dan oportunistik ini semakin tampak nyata saat melihatnya dari pola perekrutan kurir. Apabila saudaranya di Amerika Latin mengenakan prosedur ketat untuk menjadi kurir, Sam Gor justru tampak amat sangat longgar. Ia memanfaatkan kemalangan-kemalangan ekonomi orang kecil untuk menjadi kurirnya; orang miskin yang bahkan tidak berkapasitas untuk melindungi barang bawaannya sendiri. Berbeda dengan imaji pro-orang kecil ala Escobar, Sam Gor justru memeralat dan mengeksploitasi orang miskin untuk menjadi kurir-kurirnya yang *expendable* (bisa dikorbankan)—yang bahkan kehilangan beberapa lusin pun sudah termasuk dalam kalkulasi untung ruginya. Persis ini yang terjadi saat, sebagaimana laporan *Reuters*, Thailand mengetatkan pengawasan perbatasannya, Sam Gor mengerahkan ratusan orang miskin Lao untuk membawa narkoba di tas punggungnya. Kita tahu, orang-orang inilah yang

62 . Ko-lin Chin dan Sheldon X. Zhang, *The Chinese Heroin Trade. Cross-Border Drug Trafficking in Southeast Asia and Beyond* (New York University Press, 2015).

ditembaki dan dipenjara para penegak hukum, bahkan sampai saat ini.⁶³ Hal ini yang menyebabkan *The Diplomat*, salah satu suara berpengaruh di Asia Pasifik, mengatakan bahwa Perang melawan Narkoba hanyalah menang di kampanye politik dan *headline* koran yang gagah, melainkan ia kalah total di medan sosio-ekonomi.⁶⁴

Pola perekrutan kurir yang cenderung sporadis dan amatir ini terkonfirmasi oleh penelitian-penelitian terkini. Dari analisis jejaring sosial (SNA) dengan data intelijen dari Australia, dilaporkan bahwa kartel-kartel narkoba memiliki **struktur yang longgar dan sentralitas yang tinggi**.⁶⁵ Ini mengindikasikan bahwa struktur hirarki ketat hanya sampai pada semacam “middle manager”-nya. Sementara di kalangan anggota “kroco,” strukturnya amat horizontal dan fleksibel. Struktur komando yang longgar (*loosely-connected network*) nampak lebih diminati karena memungkinkan organisasi untuk terus beradaptasi dengan kondisi pasar yang berubah-ubah.⁶⁶ Namun di sisi lain, kartel cenderung menyukai struktur jaringan yang padat secara interaksi dan komponen “agen,” di mana setiap aktor dapat berinteraksi dengan aktor lainnya. Semakin padat jaringannya, maka semakin mudah bagi organisasi untuk beroperasi secara rahasia.

Lainnya, dalam rangka meneliti keberagaman tipe-tipe hubungan langsung (*multiple directed link types*) yang menunjukkan pertukaran sumber tertentu, baik *tangible* maupun *intangible*, ditemukan bahwa **kemampuan penyelundupan narkoba para kurir cenderung seperti ‘keahlian sehari-hari’; tidak ada teknologi canggih yang digunakan oleh para kurir**.⁶⁷ Mereka hanya mengeksploitasi titik-titik perbatasan, kelengahan

-
63. “Vietnam’s fight against drug cartels on Laos border,” VnExpress International, 7 Maret 2019, <https://e.vnexpress.net/projects/vietnam-s-fight-against-drug-cartels-on-laos-border-3890848/index.html>; Preeti Jha, “Asia’s prisons are filling up with women. Many are victims of the war on drugs,” CNN, 16 Agustus 2020, <https://edition.cnn.com/2020/08/16/asia/women-drug-trafficking-mules-hnk-intl-dst-as-equals/index.html>.
 64. David Hutt, “The Real Failure of Southeast Asia’s Drug Wars,” *The Diplomat*, 18 Juni 2019, <https://thediplomat.com/2019/06/the-real-failure-of-southeast-asias-drug-wars/>.
 65. David Bright, Johan Koskinen, dan Aili Malm, “Illicit Network Dynamics: The Formation and Evolution of a Drug Trafficking Network,” *Journal of Quantitative Criminology* 35, no. 2 (2019): 237–58; David A. Bright et al., “Networks within networks: using multiple link types to examine network structure and identify key actors in a drug trafficking operation,” *Global Crime* 16, no. 3 (2015): 219–37.
 66. Gisela Bichler, Aili Malm, dan Tristen Cooper, “Drug supply networks: A systematic review of the organizational structure of illicit drug trade,” *Crime Science* 6, no. 1 (2017); Aili Malm dan Gisela Bichler, “Networks of collaborating criminals: Assessing the structural vulnerability of drug markets,” *Journal of Research in Crime and Delinquency* 48, no. 2 (2011): 271–97.
 67. David A. Bright dan Rachel Sutherland, “Just doing a favor for a friend’: The social supply of ecstasy through friendship networks,” *Journal of Drug Issues* 47, no. 3 (2017): 492–504.

petugas, kerja sama dengan petugas korup bahkan menggunakan jasa layanan pos untuk mengirim paket sabu. Hal ini menjadikan metode penyelundupan sebagai satu keahlian yang melekat kepada kurir. Sampai di sini, harapannya cerita Sam Gor dapat mengarahkan kita untuk dapat mengira-ngira, berapa persen peluang kita untuk menang berperang melawan narkoba, dengan kondisi kita sekarang ini.

7.2.2. Chinese Road

Metamorfosis Segitiga Emas dari jantung metamfetamin menuju ke opiat sintesis (fentanil) dalam skala industrialisasi yang masif tentu amat membutuhkan bahan baku prekursor kimia. Di sini Tiongkok memainkan peran amat penting. Tentu saja, bukan pemerintah Tiongkok yang berperan aktif dalam mengirimkan prekursor-prekursor ini; adalah perusahaan-perusahaan farmasi di sana yang bertanggung-jawab. Namun demikian, saat berkenaan dengan Tiongkok sebagai otoritas, barulah kita bisa menisbatkan kelalaian tanggung jawab pemerintah Tiongkok tersebut. Kelalaian tersebut antara lain dalam mendisiplinkan pabrik-pabrik farmasi liar dan khususnya dalam mengompromikan isu narkoba demi pembangunan jalur sutranya, yaitu *Belt and Road Initiative* (BRI).

Pertama, soal kelalaian dalam meregulasi. Sebenarnya, adalah tidak *fair* juga disebut kelalaian. Sebagaimana dilaporkan banyak kajian akademik baik dari dalam dan luar negerinya, Tiongkok sendiri sudah berusaha keras untuk memerangi peredaran dan penyalahgunaan narkoba,⁶⁸ mengupayakan rehabilitasi untuk masalah adiksinya,⁶⁹ dan bahkan pada April 2019 melarang total produksi, penjualan, dan ekspor semua prekursor obat terlarang (meth, heroin, dan khususnya fentanil) atas desakan Amerika Serikat sejak Obama sampai Trump.⁷⁰ Namun demikian, permasalahan terbesar adalah bahwa pengetatan kebijakan industri farmasi di seputar manufaktur prekursor ini bukan tanpa dampak pada ekonomi Tiongkok secara keseluruhan.

68. Minqi Zhao, "Supply reduction policy against new psychoactive substances in China: Policy framework and implementation," *International Journal of Law, Crime and Justice* 60, no. November 2018 (2020): 100374; Sheldon X. Zhang dan Ko Lin Chin, "China's new long March to control illicit substance use: From a punitive regime towards harm reduction," *Journal of Drug Policy Analysis* 11, no. 1 (2018): 1–11.

69. Sheldon X. Zhang dan Ko-lin Chin, "A people's war: China's struggle to contain its illicit drug problem," in *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS 2016*, 2015, 1–15, <http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2015/04/global-drug-policy/A-Peoples-War-final.pdf?la=en>.

70. Vanda Felbab-brown, *Fentanyl and geopolitics Controlling opioid supply from China* (Brookings Institution, 2020).

Tiongkok dinobatkan sebagai negara dengan industri farmasi terbesar kedua di dunia, dengan valuasi sampai US\$ 122,6 miliar (masih kalah dibanding AS, US\$ 380 miliar).⁷¹ Bahkan, dari sebuah laporan di AS tahun 2016, Tiongkok merupakan produsen dan eksportir bahan kimiawi terbesar di dunia; ia menyuplai sampai sekitar sepertiga permintaan pasar di seantero jagad.⁷² Dengan latar belakang inilah masyarakat dunia punya sejuta alasan untuk khawatir soal keseriusan dan efektivitas pelarangan dan regulasi industri farmasi dalam Tiongkok. Sayangnya, kekhawatiran ini terkonfirmasi dalam setidaknya dua kajian dari dua lembaga tangki pemikir (*think tank*) besar dunia sekelas Brookings dan RAND.⁷³ Yang terakhir ini bahkan sampai pada simpulan bahwa “*China unlikely to curb fentanyl exports in short term.*” Bukan hanya dugaan, pesimisme ini terkonfirmasi dengan laporan jurnalistik mendalam di awal bulan November 2020 ini dari media AS, NPR (*New People’s Republic*), soal industri farmasi penyuplai prekursor heroin dan fentanil Tiongkok ini, yang bahkan telah bertransformasi sedemikian rupa dalam beradaptasi dan mengatasi hambatan-hambatan regulasi pemerintahnya (dan pemerintah negara lain).⁷⁴

Menyambung dari kelalaian regulasi, poin kedua yang membentuk lingkungan strategis narkotika di kawasan adalah soal jalur sutra Tiongkok (BRI). Laporan *Drugs Enforcement Agency* (DEA) AS awal tahun 2020 yg lalu akhirnya mengeksplisitkan apa yang sudah banyak diduga orang, yaitu bahwa Tiongkok adalah sumber utama aliran masuk prekursor kimia untuk membuat narkotika sintetis.⁷⁵ Penelitian *International Crisis Group* (ICG) tahun lalu memetakan bahwa jalur masuk prekursor ke Myanmar adalah di sekitar daerah Kutkai, Muse, dan Lashio di Negara bagian Wa, dengan penguasa militer *United Wa State Army* (UWSA).⁷⁶ Apabila negara bagian Shan terkenal sebagai produsen metamfetamin tablet (*yaba*),

71. Huileng Tan, “China’s pharmaceutical industry is poised for major growth,” CNBC, 19 April 2018, <https://www.cnbc.com/2018/04/19/chinas-pharmaceutical-industry-is-poised-for-major-growth.html>.

72. Sean O’ Connor, *Meth Precursor Chemicals from China: Implications for the United States* (U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2016).

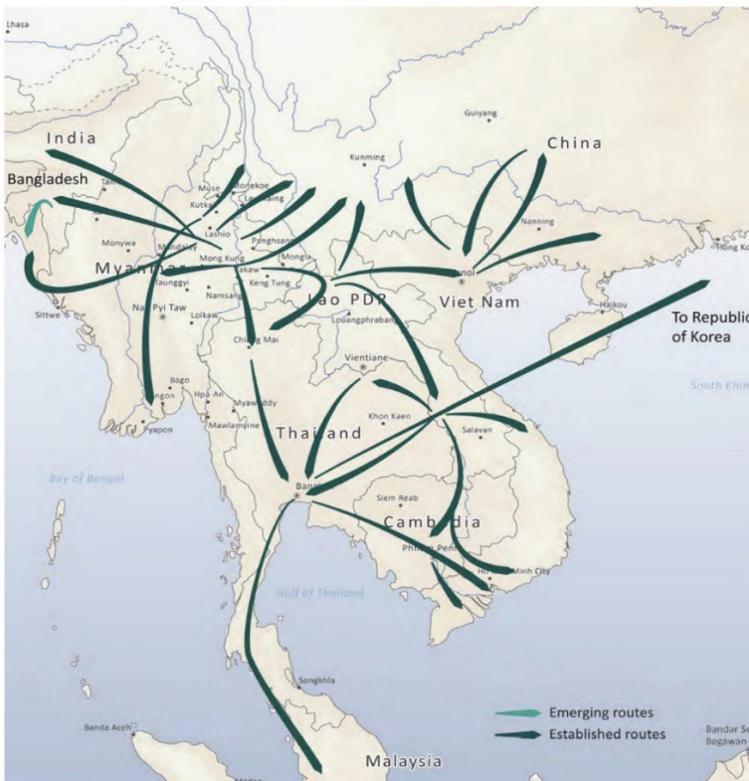
73. Felbab-brown, *Fentanyl and geopolitics Controlling opioid supply from China*; Bryce Pardo, Beau Kilmer, dan Wenjing Huang, “Contemporary Asian Drug Policy: Insights and Opportunities for Change,” RAND (Santa Monica, Calif, 2019).

74. Emily Feng, “Inside China’s Online Fentanyl Chemical Networks Helping Fuel The Opioid Crisis,” NPR, 17 November 2020, <https://www.npr.org/2020/11/17/916890880/we-are-shipping-to-the-u-s-china-s-fentanyl-sellers-find-new-routes-to-drug-user>.

75. Drug Enforcement Agency (DEA), *Fentanyl Flow to the United States* (DEA-DCT-DIR-008-20) (DEA Intelligence Report, 2020).

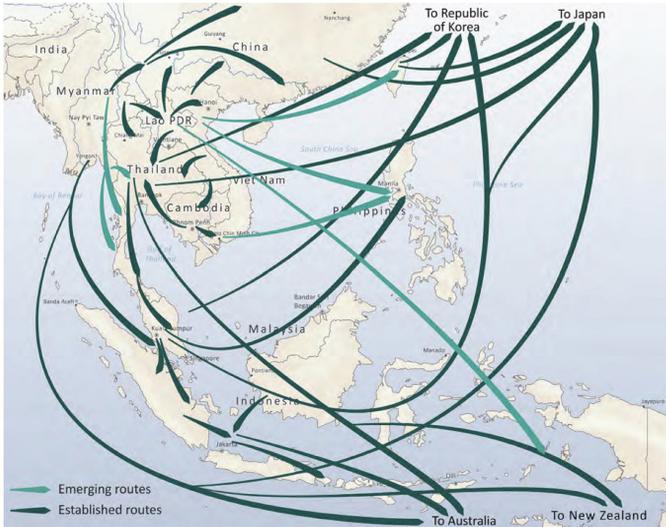
76. International Crisis Group (ICG), *Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar’s Shan State*, International Crisis Group, 2019, <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/299-fire-and-ice-conflict-and-drugs-myanmars-shan-state>.

maka negara bagian Wa terkenal dengan metamfetamin kristal (*ice*). Yang mengkhawatirkan kemudian adalah bahwa negara bagian Wa ini adalah jalur dilaluinya salah satu koridor BRI, yaitu *China-Myanmar Economic Corridor* (CMEC) (lih. Gambar 1, 2, dan terutama 3 dan 4). Di sinilah persoalan peredaran prekursor menjadi runyam. (Lebih rinci soal jalur-jalur ini, darat maupun sungai, lihat kajian-kajian dari akademisi Vietnam berbasis di Australia, Hai Thanh Luong, yang pakar soal keamanan Sub-area Mekong Besar).⁷⁷

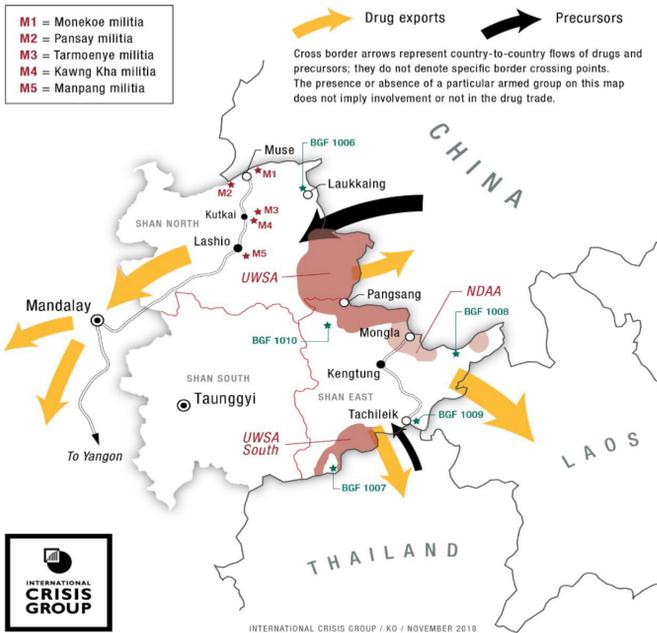


Gambar 7. Rute peredaran metamfetamin tablet di kawasan Sungai Mekong, 2019.⁷⁸

77. Hai Thanh Luong, "Mapping on Transnational Crime Routes in the New Silk Road: a Case Study of the Greater Mekong Sub-region," *The Chinese Journal of Global Governance* 6, no. 1 (2020): 20–35; Hai Thanh Luong, "Drug production, consumption, and trafficking in the Greater Mekong Sub-Region," *Asian Survey* 59, no. 4 (2019): 717–37; Hai Thanh Luong, *Transnational Drug Trafficking Across the Vietnam–Laos Border* (Palgrave Macmillan, 2019).
 78. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia. Latest developments and challenges*.



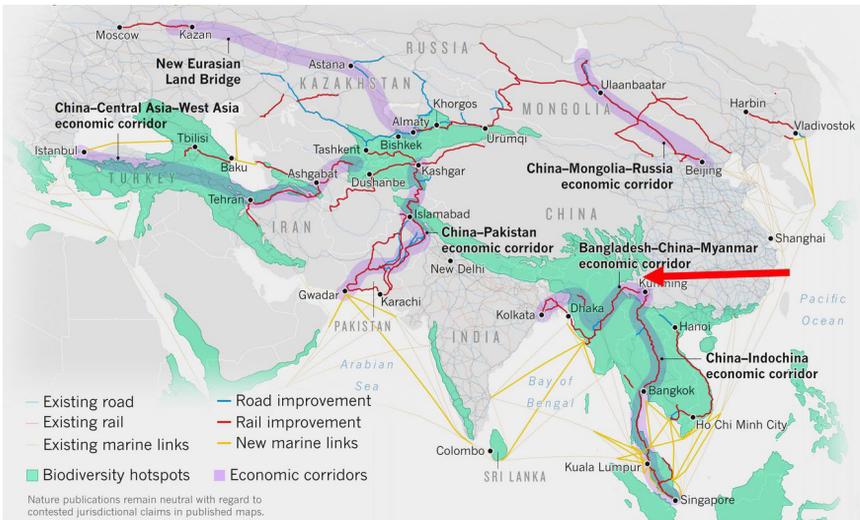
Gambar 8. Rute peredaran metamfetamin kristal (ice) di dan melalui Asia Timur dan Asia Tenggara, 2019.⁷⁹



Gambar 9. Peta rute peredaran narkotika dan prekursor narkotika dari dan ke Myanmar.⁸⁰

79 . United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

80 . International Crisis Group (ICG), *Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar's Shan State*, 26.



Gambar 10. Enam koridor dalam *Belt and Road Initiative* Tiongkok. (Peta dari Jurnal Nature).⁸¹

Dalam laporannya, ICG menunjukkan bagaimana proyek BRI tersebut turut membentuk dinamika politik domestik Myanmar, yang memiliki dampak pada meningkatnya posisi tawar kelompok separatis Wa.⁸² Dalam wawancaranya dengan *South China Morning Post*, peneliti ICG mengatakan bahwa Tiongkok berkepentingan menjalin hubungan baik dengan para separatis agar supaya “they don’t bomb the pipeline or block the roads.”⁸³ ICG juga melaporkan bahwa di beberapa kesempatan, militer Myanmar bahkan dengan sengaja membiarkan para separatis untuk memproduksi dan mengedarkan narkotika. Hal ini karena seringkali Tiongkok ikut campur menengahi baku tembak di antara tentara Myanmar dan separatis, yang pada gilirannya seakan memberi posisi tawar lebih bagi separatis Wa di hadapan pemerintah Myanmar. Adalah stabilitas koridor MCEW- BRI ini yang menjadi prioritas Tiongkok, sekalipun harus mengompromikan keamanan kawasan dari ancaman peredaran gelap narkotika. Namun demikian, hal ini bukan sama sekali berarti Tiongkok

81. Ehsan Masood, “How China is redrawing the map of world science,” *Nature* 569 (2019): 20–23. Tanda panah merah dari penulis, untuk menunjukkan lokasi masuk prekursor di negara bagian Wa, Myanmar.

82. International Crisis Group (ICG), *Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar’s Shan State*.

83. Meaghan Tobin, “What does China’s Belt and Road have to do with Myanmar’s meth problem?,” *South China Morning Post*, 8 Januari 2019, <https://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/21811223/what-does-chinas-belt-and-road-have-to-do-myanmar-meth-problem>.

tidak bisa/tidak mau diajak kerjasama;⁸⁴ negara-negara di kawasan harus mampu meyakinkan dan menawarkan jaminan keamanan proyek- proyek pembangunan infrastruktur Tiongkok sebagai “imbalan” keseriusannya untuk mensterilkan koridor BRI dari peredaran narkoba.⁸⁵ Ini tantangannya.

(Tindak lanjut soal pengamanan BRI di koridor Myanmar ini tidak kami dalami di laporan ini. Namun bukan berarti tidak memungkinkan untuk dilakukan. BNN perlu berkoordinasi dengan Kementerian Pertahanan dan TNI, khususnya untuk membawa isu ini di forum regional seperti ASEAN Defense Ministerial Meeting Plus [ADMM+]).

7.2.3. ASEAN Way

ASEAN sudah lama menjadi anomali—jika bukan bulan-bulanan oleh—akademisi regionalisme dan organisasi internasional.⁸⁶ Ia diyakini hanya menjalankan fungsi *buffering* yang dibuat oleh Amerika Serikat untuk membendung pengaruh Komunisme Uni Soviet pada Perang Dingin. Setelah Soviet bubar dan Perang Dingin usai, relevansi ASEAN menjadi dipertanyakan. Ia sering disebut sebagai “*talk shop*” yang selalu “*making process but not making progress.*” Terlalu banyak permasalahan—baik politik, alam, sampai kesehatan—di kawasan yang seharusnya bisa diselesaikan oleh ASEAN, namun malah diatasi dengan jalan tradisional—bilateral, informal, dan kultural.⁸⁷ Di bidang keamanan—baik tradisional maupun non-tradisional—ASEAN bahkan memperoleh predikat sebagai “*a frustrating enterprise*”⁸⁸ yang selalu hobi mengulang-ulang mantra “akan meningkatkan kerja sama” dan sejenisnya, tanpa ada kemajuan yang nyata. Persis seperti yang beberapa bulan lalu disampaikan para Menteri Luar Negeri ASEAN soal permasalahan obat terlarang di kawasan: “We

84. Misalnya ini, “Chinese police intercept shipment of drug precursor,” Bangkok Post, 3 April 2020, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1891975/chinese-police-intercept-shipment-of-drug-precursor>; Tiongkok juga dilaporkan mendanai program Mekong River Patrol sebanyak US\$ 50.000 via UNODC. Lihat Luong, “Mapping on Transnational Crime Routes in the New Silk Road: a Case Study of the Greater Mekong Sub-region.”

85. Luong, “Mapping on Transnational Crime Routes in the New Silk Road: a Case Study of the Greater Mekong Sub-region,” 35.

86. Lihat survey terbaru soal perdebatan ini di Richard Stubbs, “ASEAN sceptics versus ASEAN proponents: evaluating regional institutions,” *Pacific Review* 32, no. 6 (2019): 923–50.

87. Helen E.S. Nesadurai, “ASEAN during the life of The Pacific Review: a balance sheet on regional governance and community building,” *Pacific Review* 30, no. 6 (2017): 938–51.

88. See Seng Tan, “Is ASEAN Finally Getting Multilateralism Right? From ARF to ADMM+,” *Asian Studies Review* 44, no. 1 (2020): 28–43.

reiterated our call for all ASEAN Member States to intensify efforts in fighting the drug menace to secure the ASEAN Community against illicit trafficking of drugs and other drug-related crimes."⁸⁹

Pandangan skeptis selalu menekankan pada performa, namun juga selalu kebingungan saat diminta menjelaskan soal mengapa ASEAN yang hanya secara institusional tidak efektif (bahkan cenderung defektif) ini tetap mampu menjaga stabilitas perdamaian di kawasan? ⁹⁰ Kelompok optimis punya jawaban: ASEAN Way—sebuah norma di kawasan yang menjunjung tinggi tiga prinsip: non-intervensi, pengambilan kebijakan dengan konsensus, dan saling meningkatkan kesalingpercayaan (*confidence building measures, CBM*). ASEAN Way adalah jawaban mengapa insitusi regional ini bisa tetap berjalan tanpa harus mengompromikan kedaulatan masing-masing negara anggotanya. Dengan ASEAN Way, seakan-akan semua permasalahan tiba-tiba selesai (atau terlupakan) dengan sendirinya. Setidaknya, inilah yang nampak di permukaan. Pasalnya, yang penting untuk ditelisik adalah mekanisme yang terjadi di balik tirai ASEAN Way ini, dan tentunya mekanisme ini yang penting untuk menentukan sikap terhadap ASEAN untuk isu narkoba di kawasan.

Singkat cerita, kita perlu melihat proses di kawasan Asia Tenggara sebagai permainan dua-tingkatan (*two-level games*). Sebagaimana baru-baru ini dilaporkan penelitian dari Osaka University, saat ASEAN menjadi tidak efektif, sebenarnya hal tersebut juga disesalkan dan dikesalkan para pimpinan negaranya; namun di permukaan, kohesivitas tetap dianggap penting untuk dipertontonkan.⁹¹ Bahkan, secara sadar, demi menjaga ASEAN Way, para diplomat rela untuk bekerja ekstra untuk melakukan lobi-lobi diplomatik di luar forum. Namun uniknyanya, justru inilah yang membuat ASEAN bekerja. Seakan terbentuk di kalangan para diplomat dan petinggi ASEAN bahwa semua permasalahan—apalagi soal politik dan keamanan—akan “dimasak” oleh negara-negara di antara mereka sendiri (secara bilateral/minilateral terpisah). Barulah saat masakan tersebut selesai dan butuh diberi “*garnish*,” ia dibawa ke forum ASEAN. Inilah permainan dua-tingkat tersebut: diplomasi bilateral untuk kepentingan performa multilateral. Menariknya, justru kebersamaan dan kesatuan

89. ASEAN, Joint communiqué of the 53rd ASEAN Foreign Ministers' Meeting 9 September 2020, 2020.

90. Stubbs, “ASEAN sceptics versus ASEAN proponents: evaluating regional institutions,” 20.

91. Taku Yukawa, “The ASEAN Way as a symbol: an analysis of discourses on the ASEAN Norms,” *Pacific Review* 31, no. 3 (2018): 298–314.

performatif inilah yang menjadi modalitas utama ASEAN di hadapan negara-negara kuat, khususnya Tiongkok dan Amerika Serikat. Inilah jalan ASEAN mengarungi samudra konstelasi *great power games* di kawasan.

Penjelas utama dari ironi ini sebenarnya sederhana: banyak negara-negara di ASEAN yang secara ekonomis tergantung pada dompet Tiongkok, begitupula kedekatan militer dan keamanan yang dijanjikannya. Myanmar dan Kamboja yang jelas-jelas bergantung pada sumbangan Tiongkok melalui proyek jalur sutranya; Thailand yang mendapatkan keuntungan dari belanja murah alutsista dari Tiongkok; dan Filipina yang berharap pada bantuan infrastruktur dari Tiongkok. Ini pun masih belum memasukkan sengketa Laut Cina Selatan. Artinya, efek Tiongkok di kawasan adalah memecah belah:⁹² ia mendekati dan menawarkan konsesi-konsesi langsung secara bilateral, dengan hasil akhir yang akan membenturkan negara satu dengan yang lainnya secara paradoksal.⁹³ Namun, setiap negara di kawasan masih percaya dan yakin bahwa hanya dengan bersatulah mereka memiliki peluang untuk bisa memiliki daya tawar terhadap negara-negara kuat.⁹⁴

ASEAN Way yang lebih memilih pendekatan-pendekatan yang sifatnya informal dan bilateral, ditambah lagi dengan perpecahan sikap terhadap Cina yang juga memilih jalur informal dan bilateral untuk mendekati masing-masing negara di ASEAN, pada gilirannya membuat saran-saran untuk menggunakan arsitektur regional ini menjadi agak bermasalah. Kalau akan ada strategi diplomasi di kawasan untuk menangani isu narkoba, maka **penggunaan institusi ASEAN sebaiknya dilakukan saat dan hanya saat diplomasi two-level games sudah diselesaikan dulu, yaitu secara bilateral, informal, dan bahkan kultural.**

92. Sampa Kundu, "China divides ASEAN in the South China Sea," East Asia Forum, 21 Mei 2016, <https://www.eastasia-forum.org/2016/05/21/china-divides-asean-in-the-south-china-sea/>; Catherine Wong, "Divide and conquer Asean': China tries to go one on one with Malaysia to settle South China Sea disputes," South China Morning Post, 18 Mei 2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3010790/divide-and-conquer-asean-china-tries-go-one-one-malaysia>; Trinh Le, "ASEAN's China Dilemma," The Diplomat, 29 Oktober 2019, <https://thediplomat.com/2019/10/aseans-china-dilemma/>.

93. Huong Le Thu, "China's dual strategy of coercion and inducement towards ASEAN," Pacific Review 32, no. 1 (2019): 20–36.

94. Yukawa, "The ASEAN Way as a symbol: an analysis of discourses on the ASEAN Norms"; Tan, "Is ASEAN Finally Getting Multilateralism Right? From ARF to ADMM+."

7.3. Lingkungan Strategis Internal

Dalam menghadapi tantangan lingkungan strategis eksternal yang demikian, lalu bagaimana kondisi internal di Indonesia, dan khususnya K/L yang memotori program P4GN? Bagian ini akan mengeksplorasi temuan-temuan kami. Asumsi yang mendorong kami untuk juga menggali permasalahan dan hambatan internal di Indonesia, di P4GN, dan khususnya di BNN adalah bahwa kesuksesan dalam menghadapi tantangan strategis eksternal akan sangat ditentukan dari sejauh mana ketahanan dan pertahanan Indonesia itu sendiri. Inilah motif utama penelitian ini mengidentifikasi titik-titik permasalahan internal, yaitu sama sekali bukan untuk mencari kambing hitam, melainkan untuk benar-benar memahami duduk perkara dan memetakan peluang intervensi korektif, bahkan inovatifnya. Ada adagium tua dalam dunia diplomasi: “*foreign policy begins at home.*”

7.3.1. Ancaman Gelombang Narkotika Sintesis Berikutnya

Apakah Tse Chi Lop dan sindikat Sam Gor sudah beroperasi di Indonesia? Sejauh penelusuran di media, nama Tse dan Sam Gor belum disebut sebagai yang bertanggung jawab dalam peredaran narkotika kelas kakap di Indonesia. Rilis pers yang ada hanya menggunakan istilah “sindikat internasional” untuk merujuk dalang. Demikian pula dalam studi lapangan penelitian ini, tidak sekalipun dua nama itu disebutkan. Berita-berita tentang Tse dan Sam Gor yang ada di media-media berbahasa Indonesia juga kebanyakan hanya menyadur laporan investigasi Reuters yang sudah dibahas di bagian sebelumnya. Lantas, apakah ini berarti Sam Gor belum beroperasi di Indonesia? Belum tentu.

Memang nama Tse dan Sam Gor belum disebut sebagai nama dari “sindikat internasional” yang banyak disebut di rilis pers. Namun demikian, apabila melihat dari *signature* khas produk-produk Sam Gor, bisa jadi lain soal ceritanya. *Signature* itu tak lain adalah bungkus teh tiongkok mengkilat dengan gambar teko tradisional berwarna coklat yang membungkus setiap barang kiriman dari sindikat Sam Gor. Jika bungkus teh ini yang jadi ukuran, maka banyak foto-foto dokumentasi penangkapan di Indonesia yang menunjukkan *signature* Sam Gor ini.



Gambar 11. Bungkus teh Tiongkok dengan gambar teko mencolok sebagai signatur Tse Chi Lop dan sindikat Sam Gor.

Dari penelusuran gambar-gambar dokumentasi penangkapan narkoba sindikat internasional, gambar-gambar bungkus teh Tiongkok dengan gambar teko coklat tidak jarang ditemukan. Sedari penangkapan 1,6 ton di Batam (Kepri) pada Februari 2018, di Riau dan di Jakarta pada akhir 2018, di Deli Serdang (Sumut) pada akhir 2019, di Riau lagi pada Juli 2020 dan di Medan pada November 2020.



Pada Selasa, 20 Februari 2018 sekitar pukul 02.00 dini hari, tim gabungan melakukan penangkapan kapal yang mengangkut 81 karung dengan total 1,622 ton narkoba jenis sabu. Sabu diselundupkan menggunakan kapal ikan yang disamarkan dalam komputermen khusus dan masuk wilayah Perairan NKRI. "Tim gabungan melakukan operasi gabungan hingga kapal MV Min Lie Yun 2 61870 berhasil dihentikan," kata Kapolri. Saat ditangkap, kapal itu menggunakan bendera Singapura dan Tiongkok.

Gambar 12. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Batam, 2018.



Wakapolda Metro Jaya Brigjen Wahyu Hadiningrat (ketiga dari kiri) menunjukkan barang bukti berupa narkoba milik jaringan internasional yang berasal Malaysia.

Gambar 13. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Jakarta, 2018



BNN tangkap pengedar narkoba di Riau. ©2018 Merdeka.com



Gambar 14. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Riau, 2019



Kasatgas NIC Dittipid Narkoba Bareskrim Polri AKBP Victor Siagian (tengah) di Gedung Bareskrim Mabes Polri, Jakarta Selatan, Jumat (20/9/2019). (KOMPAS.com/Devina Halim)

Gambar 15. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Jakarta, 2019



Polisi menunjukkan barang bukti sabu dan wajah AR yang tewas. AR adalah kurir yang akan membawa 30 kg sabu ke Palembang. Tewas ditembak polisi karena melawan dan membahayakan keselamatan petugas. (KOMPAS.COM/DEWANTORO)

Gambar 16. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Medan, November 2020

Gambar-gambar yang dicantumkan di sini hanyalah sebagian dari yang dapat ditemukan di pencarian di mesin perambah. Masih banyak lainnya yang tidak ditampilkan di sini, khususnya untuk yang jumlah tangkapannya tidak besar. Jadi, apabila bungkus-bungkus teh Tiongkok yang kita lihat di atas memang benar signatur Sam Gor, maka bukan hanya Indonesia harus benar-benar mempersiapkan strategi yang ekstra untuk menghadapi organisasi yang amat rapi dan terorganisir lintas-negara, melainkan kita juga harus mulai mempersiapkan diri untuk melawan gelombang narkoba sintesis jenis opium, yaitu fentanil. Pasalnya, dalam pengungkapan dan penangkapan besar-besaran di Myanmar April 2020, di samping ton-tonan shabu bungkus teh Tiongkok, juga ditemukan ribuan liter prekursor fentanil. Bisa jadi, Sam Gor berusaha menjajakan fentanil ke pasar Asia Tenggara setelah narkoba tersebut “sukses” memporak-porandakan Amerika Serikat dengan 71.000 kematian akibat overdosis hanya di 2019 saja.



Gambar 17. Jejak Teh Tiongkok Sam Gor pada penangkapan di Myanmar, 2020, bersamaan dengan ribuan liter prekursor fentanil

Hal yang menarik dari pemberitaan yang menyertai gambar-gambar bungkus teh Tiongkok Sam Gor dalam berbagai penangkapan Indonesia adalah absennya nama fentanil disebut. Hal ini tidak lantas berarti bahwa tidak ada fentanil yang beredar di Indonesia. Dalam wawancara kami dengan perwakilan UNODC, dikhawatirkan bahwa petugas dan penegak hukum Indonesia belum tahu apa itu fentanil.⁹⁵ Tidak adanya fentanil di dalam berita-berita penangkapan di atas bisa jadi dikarenakan ketidaktahuan ini, atau bahwa memang fentanil tidak diedarkan di Indonesia oleh Sam Gor. Namun demikian, setidaknya satu kasus di Indonesia yang mana peredaran fentanil disebutkan, yaitu dalam bentuk cairan yang dimasukkan ke dalam bola karet mainan anak.



Berita viral hari ini - Beredar video viral narkoba baru pada bola karet mainan anak-anak, diduga sabu cair dan fentanil. Ini bahaya zat fentanil. ISTIMEWA

Gambar 18. Penyelundupan methamfetamin/shabu dan fentanil cair lewat bola karet anak di Jakarta, 2020.

Sekalipun tidak menyebut Sam Gor atau “sindikatis internasional,” kita perlu mulai mengantisipasi kekhususan krisis fentanil ini, khususnya dengan belajar dari kasus Amerika Serikat. Peralnnya, baik motif dan penanganan krisis opium cukup banyak berbeda dengan krisis serupa yang dihasilkan oleh metamfetamin/shabu, dan overgeneralisasi dan menyamaratakannya justru malah memperparah situasi ketimbang mengatasinya.⁹⁶ Misalnya, metamfetamin lebih banyak digunakan untuk motif meningkatkan vitalitas, sementara fentanil lebih untuk mengatasi rasa sakit (yang manapun,

95. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM UNODC - Country Director, Collie Brown (112520).

96. April Dembosky, “Meth Vs. Opioids: America Has Two Drug Epidemics, But Focuses On One,” Kaiser Health News, 7 Mei 2019, <https://khn.org/news/meth-vs-opioids-america-has-two-drug-epidemics-but-focuses-on-one/>.

keduanya berpotensi berujung pada kecanduan).⁹⁷ Artinya, strategi ketahanan dan pertahanan aktif untuk pencegahan (dan rehabilitasi) pun juga harus menyesuaikan kekhususan ini.

7.3.2. Masalah Ekonomi Sebagai Katalis Suplai di Perbatasan

Seringkali, dalam diskusi seputar peredaran gelap narkoba di perbatasan, didapati anggapan bahwa persoalan ekonomi menjadi alasan pendorong orang untuk menjadi kurir dan penyelundup di sana. Data-data dari wawancara dan FGD yang diperoleh penelitian ini dari daerah perbatasan juga cukup banyak yang mengonfirmasi ini. Tidak sulit mendapati “teori” soal insentif ekonomi bagi orang miskin. “Kurir itu satu kali pikul kan 20 juta, kalau dia disuruh pikul 20 juta dia mau, itu yang kita takut karena di sini orang miskin ditawarkan jadi kurir mau, tapi mau dibeli satu biji 50 ribu dia tak mau,”⁹⁸ demikian yang kami dengar di Mota’ain, NTT. Insentif ini pun dianggap jadi alat para bandar untuk memperlak orang untuk menjadi kurir/penyelundup. Di Entikong, informan mewanti-wanti, *“jangan sampai orang miskin ini diperalat oleh para bandar, para... apa...pedegar. Karena paling mudah. Orang kesulitan, orang miskin, itu paling mudah. ‘Pak, tolong antarkan dari batas sini. Tas saya, tas kecil ini,’ katanya kan. ‘Dengan imbalan sampai 10 juta.’ Siapa yang ndak mau? Orang lagi kesulitan. Orang miskin kan kesulitan. Dia hanya sebagai pemikul misalnya, yang harusnya ada dapat 50 ribu, sekali mikul, ada tawaran itu.”*⁹⁹ Memberdayakan ekonomi masyarakat perbatasan/pesisir, dengan demikian dianggap sebagai instrumen efektif untuk menanggulangi persoalan, seperti pendapat yang muncul di Aceh ini, *“jadi istilahnya, seperti yang saya bilang tadi berdayakan istilahnya ekonomi masyarakat pesisir kita timbulkanlah, perlu kita berdayakan masyarakat. (Sebenarnya) mereka pun sudah paham. Tapi karena terhimpit ekonomi tadi terpaksa. Karena saat tertangkap itu dari cerita-cerita keluarganya itu jelas bahwa kehidupannya memang sangat miskin.”*¹⁰⁰

97. Charles M. Cleland et al., “Between- and within-person associations between opioid overdose risk and depression, suicidal ideation, pain severity, and pain interference,” *Drug and Alcohol Dependence* 206, no. June 2019 (2020): 107734; Maryam Mazloom dan Shahram Mohammadkhani, “The comparison of the motivation and personality risk profile in different substance use,” *Iranian Journal of Health Psychology* 2, no. 2 (2020): 89–100; Tess M. Kilwein, Preston Hunt, dan Alison Looby, “A Descriptive Examination of Nonmedical Fentanyl Use in the United States: Characteristics of Use, Motives, and Consequences,” *Journal of Drug Issues* 48, no. 3 (2018): 409–20.

98. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, NTT, Motaain - FGD Kelompok 4 (082620), 2020.

99. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Kalimantan Barat, Entikong - WM Kasi P2M BNNK (100420), 2020.

100. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Aceh - FGD Kelompok 1 (Lanjutan Part 2) (091620), 2020.

Namun demikian, narasi-narasi ini bukan tanpa kritik. Karena jika memang kemiskinan berpengaruh signifikan pada keputusan untuk menjadi kurir/penyelundup, maka mengapa tidak semua orang miskin berkarir menjadi pengedar saja? Bahkan yang menarik lagi, contoh dua kutipan di atas misalnya, lebih didasarkan pada pengamatan parsial di lapangan, dan cenderung lebih ke penalaran umum semata. Lebih jauh lagi, tampak bias dan stereotipisasi orang miskin dalam narasi demikian; kemiskinan menjadi kambing hitam bagi kefrustrasian dalam menangani persoalan peredaran yang tidak ada habisnya, dan akhirnya seakan menjadi pembenar—*“karena miskin, maka wajar saja jadi kurir, lha wong bayarannya besar.”* Stigmatisasi khas kelas menengah di sini terasa, yaitu bahwa orang miskin adalah malas dan mau mencari gampang saja. Memang benar dalam satu atau dua kesempatan, atau bahkan kesempatan (masa sukar/terpaksa). Tapi permasalahannya kemudian, belum ada kajian yang membuktikan secara empirik di negeri ini bahwa kemiskinan mendeterminasi keputusan untuk mengedar, atau bagaimana “faktor berisiko” lain membuat kemiskinan menjadi determinan. Kemiskinan bisa jadi satu katalis, namun banyak variabel lain yang juga harus dijelaskan secara hati-hati.

Sebaliknya, kajian yang menunjukkan betapa bias dan sitigmatisasi orang miskin dan pengambinghitaman kemiskinan ini justru malah berbalik menyerang orang-orang miskin ini sudah teramat banyak.¹⁰¹ Dalam sebuah konferensi akademik khusus soal penyelundup (*drug mules*) yang kemudian diterbitkan dalam satu edisi khusus *The Howard Journal of Crime and Justice*, banyak fakta penting disampaikan soal bagaimana kerentanan (*precarity*) kondisi kehidupan calon penyelundup dimanfaatkan.¹⁰² Karakter penyelundup sebagai yang dapat dikorbankan (*expendable*) adalah menunjukkan relasi kuasa yang timpang di antara sang penyelundup dengan majikannya. Ada faktor koersi yang mengeksploitasi kemiskinan calon penyelundup ini, yang tanpanya si orang miskin tidak akan mencari kesempatan untuk menyelundupkan. Ada juga analisis yang menunjukkan bagaimana kartel memanfaatkan ketidaktahuan warga desa

101. Kissila Teixeira Mendes, Telmo Mota Ronzani, dan Fernando Santana de Paiva, “Poverty, Stigma, and Drug Use: Reflections About a Perverse Relation,” in *Psychosocial Implications of Poverty* (Cham: Springer International Publishing, 2019), 77–89; Julia Buxton, Mary Chinery, dan Hesse Khalid Tinasti, ed., *Drug Policies and Development Conflict and Coexistence* (Leiden, Boston: Brill | Nijhoff, 2020).

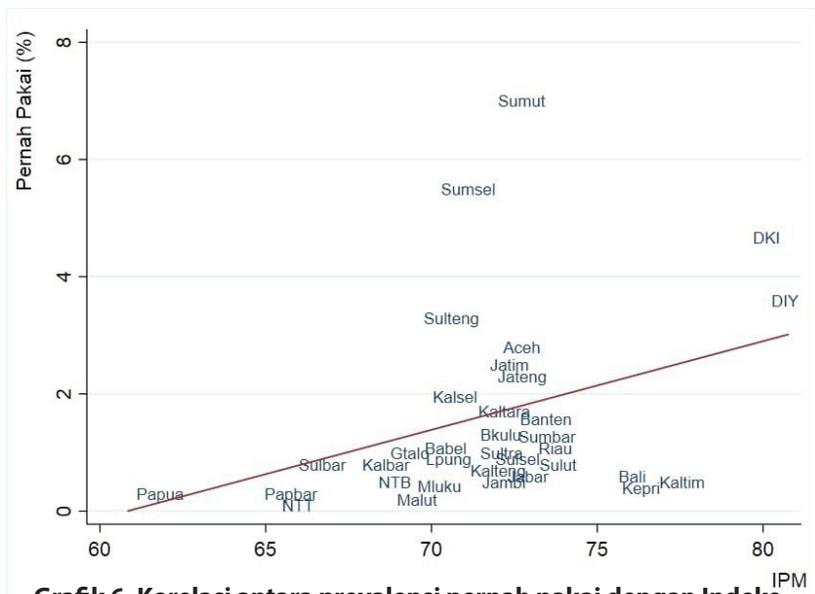
102. Jennifer Fleetwood, “Introduction drug mules: International advances in research and policy,” *Howard Journal of Crime and Justice* 56, no. 3 (2017): 279–87.

dengan memberinya obat sampai ketergantungan, lalu memaksa mereka untuk menjadi penyelundup dengan imbalan suplai gratis. Ketimbang perhatian difokuskan pada proses peralat-memperalat ini, para peneliti mengarahkan pada persoalan yang lebih struktural: yaitu ada sebuah relasi sosioekonomi yang timpang yang sudah ada sebelumnya (karena warisan penjajahan, kegagalan negara, dst.), yang kemudian direkayasa dan dimanfaatkan paradigma profit yang predatoris dari bisnis narkoba ilegal.¹⁰³ Poin penting di sini adalah bahwa **kemiskinan tidaklah pernah berdiri sendiri sebagai determinan keputusan kurir/penyelundup untuk mengedar**. Bahkan, dalam beberapa kesempatan, tidak sama sekali.¹⁰⁴

Di dalam negeri, sebagaimana disampaikan sebelumnya, belum ada kajian yang secara khusus menyoal hubungan kemiskinan dan peredaran di perbatasan. Namun demikian, kami mencoba melakukan perhitungan statistik dengan mengkorelasikan angka prevalensi keterpaparan narkoba pada tahun 2019 dengan berbagai indikator kesejahteraan ekonomi (Indeks Pembangunan Manusia, IPM BPS). Dari perhitungan tersebut, memang ditemukan hubungan antara variabel ekonomi dengan indikator prevalensi 'pernah pakai' dan 'setahun pakai', walau kecil. Walau begitu, dalam kedua pengukuran ini, kedua-duanya sama sekali tidak signifikan (yang pertama nilai $p=0,69$, sementara kedua $p=0,48$). Menariknya, saat angka prevalensi 'pernah pakai' di korelasikan dengan angka IPM di perbatasan, didapati bahwa ternyata—kontra dengan anggapan umum di atas—terdapat korelasi “sedang” (tidak tinggi, tidak rendah) dan signifikan antara pernah pakai dengan peningkatan indeks IPM (lihat gambar). Artinya, ketimbang memprediksi, tingkat kemiskinan justru malah berkorelasi secara terbalik dengan angka prevalensi: semakin makmur suatu wilayah, semakin tinggi penggunaannya. Perhitungan ini cukup bisa membantah narasi dominan bahwa kemiskinan di perbatasan meningkatkan keterpaparan mereka pada penyalahgunaan narkoba, yang kemudian mendorong mereka untuk menjadi pengedar demi memenuhi kebutuhan adiktif mereka akan narkoba.

103. Philippe Bourgois, “Crack and the political economy of social suffering,” *Addiction Research and Theory* 11, no. 1 (2003): 31–37; Philippe Bourgois, “Decolonising drug studies in an era of predatory accumulation,” *Third World Quarterly* 39, no. 2 (2018): 385–98.

104. Riset van San dan Sikkens ini menunjukkan bahwa alih-alih kemiskinan, motivasi utama menyelundupkan di kalangan perempuan di Curaçao dan Peru justru lebih karena alasan ikatan keluarga, romansa, dan persahabatan. Lihat Marion van San dan Elga Sikkens, “Families, lovers, and friends: Women, social networks, and transnational cocaine smuggling from Curaçao and Peru,” *Howard Journal of Crime and Justice* 56, no. 3 (2017): 343–57.



Grafik 6. Korelasi antara prevalensi pernah pakai dengan Indeks Pembangunan Manusia.

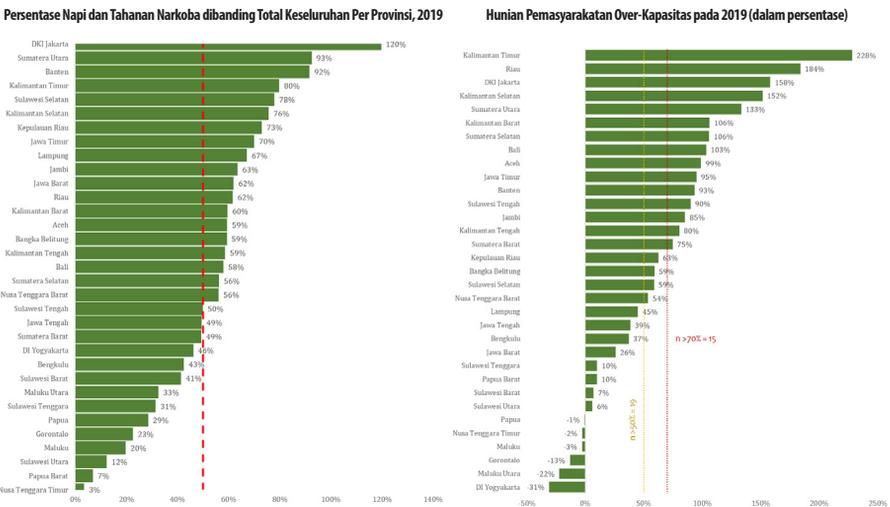
Motivasi untuk mendulang profit dengan memanfaatkan segala cara bukan hanya monopoli orang miskin. Maraknya kasus korupsi pejabat, tokoh agama, dan bahkan mantan aktivis anti-korupsi pun juga gemar akan ide ini, apalagi sindikat/bandar narkoba. Dengan kata lain, saat kita menisbatkan “motivasi ekonomi” dalam upaya menjelaskan peredaran di perbatasan, kehati-hatian ekstra penting di sini agar tidak ikut terjebak bias dan stigmatisasi akan orang miskin.¹⁰⁵ Alih-alih menstereotipisasi kemiskinan sebagai katalis, penelitian ini lebih merekomendasikan untuk melihat persoalan ketimpangan sosio-ekonomi struktural di perbatasan yang mendorong masyarakat di sana pada posisi yang miskin dan rentan, yang pada gilirannya meningkatkan keterpaparan mereka pada pengaruh dari banyak variabel berisiko (*risk factors*) yang pada gilirannya membuat mereka rentan terhadap eksploitasi para pemburu profit dari bisnis gelap narkoba. Kemiskinan adalah akibat, dan bukan penyebab.

105. Contoh bias dan asumsi tanpa pembuktian yang menisbatkan faktor kemiskinan sebagai faktor utama motivasi untuk melintas sebagai kurir, lihat Ayu Widowati Johannes, “Penanganan Masalah-Masalah Sosial Di Kecamatan Kawasan Perbatasan Kabupaten Sanggau,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa* 4, no. 2 (2019): 50–61; Rendi Prayuda, “Kejahatan Transnasional Terorganisir di Wilayah Perbatasan: Studi Modus Operandi Penyelundupan Narkoba Riau dan Malaysia,” *Andalas Journal of International Studies (AJIS)* 9, no. 1 (30 Mei 2020): 34; Novana Veronica, Julenta Kareth, dan Reni Shintasari, “Kebijakan Badan Narkoba Nasional Dalam Penanggulangan Narkoba Wilayah Perbatasan,” *Musamus Journal of Public Administration*, 3, no. 1 (2020): 20–31.

Memberdayakan dan menyejahterakan masyarakat perbatasan/pesisir sudah menjadi tanggung jawab negara dan kita bersama, dengan atau tanpa kasus narkoba di sana.

7.3.3. Blunder Rezim Penghukuman (Pemasyarakatan dan Rehabilitasi)

Sudah jamak diketahui bahwa rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan di Indonesia sudah terlampaui penuh sesak dan bahkan over kapasitas. Sudah jamak diketahui pula bahwa kasus narkoba, baik sebagai pengedar/bandar maupun penyalahguna, merupakan penyumbang terbesar dari over kapasitas itu. Tabel berikut dapat meyakinkan lebih lagi soal pengetahuan umum tersebut.



Grafik 7. Lapas overkapasitas karena kasus narkoba, data dari Sistem Data Pemasyarakatan, Dirjen Pas.

Dalam wawancara khusus dengan *Kompas* beberapa waktu lalu, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, memberi konfirmasi terkini soal problema ini.

“Sekarang saja, penghuni lapas sudah 260.000 orang. Itu sudah melebihi kapasitas. Kita, kan, heran, kok satu jenis crime (kriminal) mendominasi (yaitu penyalahgunaan obat-obatan terlarang), more than fifty percent

(lebih dari 50 persen) dari (total penghuni) lapas. Lebih ngeri lagi, sekarang ini pemakai, kurir, bandar jadi satu di lapas.”¹⁰⁶

Bahkan, saat ditanya soal kemungkinan membangun lapas baru untuk mengatasi over kapasitas ini, beliau menyatakan *ogah*.¹⁰⁷ Ketimbang membuka lapas baru, Yasonna mendesak agar supaya UU Narkotika (35/2009) direvisi. Khususnya, soal ukuran yang dijadikan patokan apakah seorang tersangka adalah sekedar penyalahguna, kurir, ataukah seorang/bagian dari bandar. Proses asesmen hukum melalui TAT (Tim Asesmen Terpadu) sudah mengatur ini dengan beberapa prasyarat sebenarnya: tentu saja apabila ia dinilai sebagai penyalahguna, maka ia harus direhab; apabila terbukti mengedar, maka penjara. Masalahnya, bagi Yasonna, batasan antar penyalahguna dan kurir itu “*so slim*,”¹⁰⁸ demikian halnya antar kurir dan bandar yang, “bila ditelisik dengan lebih cermat, dalam kasus-kasus tertentu boleh jadi si napi adalah juga korban.”¹⁰⁹ Masalah definisional inilah yang, salah satunya hendak didorong penegasannya melalui revisi undang-undang tersebut. Soal urgensi klarifikasi definisi ini, menariknya juga dikonfirmasi oleh perwakilan UNODC yang sempat diwawancarai secara mendalam: ada empat yang diusulkannya, yaitu penyalahguna, pengedar, bandar dan sindikat/kartel. Keempatnya tentu menjadi dasar pembeda dari hukuman.¹¹⁰ Baik Menteri maupun UNODC sepakat bahwa yang harus dihukum berat adalah bandar dan kartel, dan bukan penyalahguna atau pengedar/kurir yang seringkali adalah korban dari dua yang terakhir.

Dalam observasi lapangan, cerita-cerita harian soal overkapasitas dan lemahnya pengawasan di dalam lapas bukanlah hal yang langka. Soal pengendalian dan transaksi narkoba dari lapas pun bukan hal yang mengejutkan lagi kami dengar di lapangan. Bahkan, cerita dari salah seorang tim kami yang ke Merauke, ia melihat sendiri bagaimana seorang napi memesan makanan dengan memanggil penjualnya langsung. Ironisnya, napi tersebut adalah napi yang baru saja diwawancarnya. Di

106. “Mencari Jalan Keluar untuk Pencandu Narkotika | Wawancara Khusus Yasonna Laoly,” Kompas, 26 November 2020, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/11/26/mencari-jalan-keluar-untuk-pencandu-narkotika/>.

107. “Ogah Bangun Lapas Baru, Yasonna Laoly Pilih Revisi UU Narkotika,” detikNews, 11 April 2020, <https://news.detik.com/berita/d-4973556/ogah-bangun-lapas-baru-yasonna-laoly-pilih-revisi-uu-narkotika>.

108. “Mencari Jalan Keluar untuk Pencandu Narkotika | Wawancara Khusus Yasonna Laoly.”

109. “Ogah Bangun Lapas Baru, Yasonna Laoly Pilih Revisi UU Narkotika.”

110. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM UNODC - Country Director, Collie Brown (112520).

Yogyakarta, pimpinan Lapas yang baru malah berhasil membongkar dan menemukan puluhan *bunker* (galian-galian dalam sel) untuk menyimpan narkoba, ratusan ponsel, dan *chargernya*. Ditemukan pula terminal-terminal untuk mengecras ponsel tersebut yang disembunyikan dan disalurkan ke sumber listrik dengan rapi. Dan, tentu saja, beberapa oknum juga didisiplinkan. Oleh Kepala KPLP, kami bahkan diperlihatkan dokumen laporan setebal 671 halaman yang melaporkan temuan-temuan fantastis dari *sweeping* di dalam lapas: salah satunya, dalam operasi yang dilakukan antara Juli dan Agustus 2020 saja ditemukan sebanyak 214 bunker.

Temuan menarik adalah bahwa kami menemukan bagaimana sebuah teori itu “hidup” di keseharian, yaitu teori “sekolah kejahatan” (*school of crime*).¹¹¹ Teori ini memandang bahwa untuk tipe-tipe kejahatan yang membutuhkan keterampilan dan pengetahuan khusus, dan juga kerjasama/kolaborasi jejaring yang kuat, hukum pemenjaraan justru membuat sang napi naik tingkatan, ketimbang jera.¹¹² “*Naik kelas dia. Waktu masuk karena kasus ganja, eh malah ketangkap nyabu di penjara*,” cerita seorang partisipan FGD dari lapas di Skouw, Papua. Dalam indeksasi kami, menariknya istilah “naik kelas” ini terdengar mulai dari Aceh, Medan, Entikong, Jakarta, Motaain (NTT), sampai Papua. Studi lapangan penelitian ini mengonfirmasi, bahwa pandangan bahwa apabila seorang penyalahguna masuk penjara lantas ia *upskill* menjadi pengedar, ternyata bukanlah isapan jempol.

Lebih merisaukan lagi, pandangan bahwa dengan memenjarakan penyalahguna justru berpotensi menjadikannya pengedar ternyata dikonfirmasi oleh beberapa peneliti dari Universitas Florida yang diterbitkan jurnal *Crime & Delinquency* di akhir Oktober 2020 yang lalu.¹¹³ Penelitian ini mengkaji dampak dari memenjarakan pelaku kejahatan terkait narkoba dengan tuntutan/prosekuensi kejahatan pengedaran narkoba. Dengan melakukan analisis *multilevel modeling* dan dengan mengambil sampel dari 38 negara, mereka sampai pada kesimpulan yang mencengangkan: peningkatan jumlah pemenjaraan adalah berbanding lurus dengan

111. Anna Pii Dam dan Cédric Gorinas, “Prison as a criminal school: Peer effects and criminal learning behind bars,” *Journal of Law and Economics* 63, no. 1 (2020): 149–80; Aurelie Ouss, “Prison as a School of Crime: Evidence from Cell-Level Interactions,” *SSRN Electronic Journal*, no. December (2012).

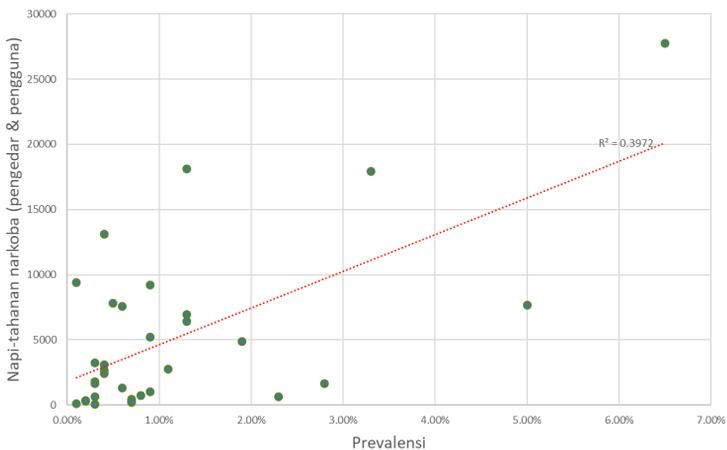
112. Dam dan Gorinas, “Prison as a criminal school: Peer effects and criminal learning behind bars.”

113. Christopher E. Torres, Stewart J. D’Alessio, dan Lisa Stolzenberg, “The Replacements: The Effect of Incarcerating Drug Offenders on First-Time Drug Sales Offending,” *Crime and Delinquency*, 2020.

peningkatan jumlah pengedar yang berkeliaran—atau, dalam bahasa akademisnya, setiap penambahan satu unit tingkatan pemerjaraan adalah berdampak pada kenaikan 15% dari jumlah pelaku kejahatan terkait narkoba non-residivis yang diproses sebagai pengedar.¹¹⁴

Dengan menggunakan data dari Indonesian Drug Report 2020, yang mana terdapat sebanyak 52.709 tersangka tindak pidana narkoba dan total 128.716 narapidana dan tahanan kasus narkoba di Indonesia, maka dari perhitungan Torres, dkk., dapat disimpulkan bahwa **setiap pidana kurungan dijatuhkan untuk satu (1) orang tersangka, maka Indonesia harus bersiap menyaksikan 324 pengedar baru potensial lahir**. Kegejaman Pak Menteri Hukum dan HAM ternyata memang amat sangat beralasan.

Semakin menarik lagi saat data Prevalensi diukur korelasinya dengan data narapidana pengguna dan pengedar/bandar dari Sistem Data Masyarakat, Ditjen Pas. Didapati bahwa masing-masing variabel (total napi-tahanan pengedar/bandar dan total napi-tahanan pengguna), secara sendirian tidak berpengaruh secara signifikan pada angka prevalensi. (Yang pertama $p=0,19$ dan kedua $p=0,48$, dengan ambang nilai alfa 0,05). Namun, apabila kedua variabel ini dilihat sebagai kesatuan, maka signifikansi meningkat tajam ($p<0,01$) dengan kekuatan korelasi yang cukup kuat ($R^2=0,4$). Lagi-lagi, kegejaman pak Menteri Kumham ternyata memang cukup beralasan.



Grafik 8. Korelasi antara angka prevalensi dengan total jumlah gabungan napi/tahanan pengedar/bandar dan pengguna.

114. Satu unit mereka ini merupakan fungsi dari total jumlah narapidana dan tahanan narkoba dibagi total populasi negara dan dikalikan konstanta 100.000.

Penjara bukanlah satu-satunya penghukuman bagi pelanggar hukum kasus narkoba. Hukuman lainnya adalah rehabilitasi. Pertanyaannya, apakah sebagai hukuman, rehabilitasi ini sudah benar-benar mampu memberikan efek jera? Bahkan pertanyaan yang lebih filosofis, apakah penghukuman adalah motivasi yang tepat dinisbatkan bagi rehabilitasi? Sayangnya, penelitian ini belum mampu memberikan jawaban yang benar-benar berjejak pada data kongkrit yang bisa dirujuk bersama, karena memang tidak ada—atau setidaknya belum dapat kami temukan.

Selama tim melakukan dialog lewat FGD dan wawancara mendalam dengan pelaku - pelaku rehabilitasi, ***semua* tidak mampu memberikan data kongkrit dan objektif untuk mengukur keberhasilan (atau kegagalan) program rehabilitasi:** “itu juga jadi pertanyaan saya *tuh*, belum ada penelitiannya (sambil tertawa).”¹¹⁵ Namun satu hal yang pasti, ***semua* bersepakat bahwa angka *relapse* (kambuh) dari rehabilitasi adalah tinggi.** Dalam wawancara dengan pengurus lembaga rehabilitasi berbasis pesantren (Nurul Jannah) di Cikarang, dikatakan “mungkin 60% sampai 80%-nya akan *relapse*.”¹¹⁶

Dalam diskusi di Balai Rehabilitasi di Lido, muncul estimasi “tingkat kekambuhannya 70%” (tanpa program pasca-rehabilitasi, dan 30% jika ada program). Daerah lainnya, sekalipun tidak dapat memberikan kepastian, atau setidaknya kisaran data, mengonfirmasinya dengan anekdot. Seperti di Tanjung Pinang, Kasi. Rehabilitasi BNNK yang juga seorang konselor menceritakan dengan nada frustrasi, “ada satu orang yang sudah akan selesai programnya. Lalu saya tanya ke dia, ‘nanti setelah keluar, kamu mau ngapain?’—jawabnya, ‘**saya mau balik ngedar, Bu**’. Lempeng aja itu, Pak, dia sampaikan dengan lugas.”¹¹⁷ Sebaliknya, kami juga mendapat pengakuan yang mengonfirmasi soal *relapse* ini dari sisi pelaku, “pulang saya dari sini (Loka Rehab Medan) siang, sampe ke rumah sore, sore itu juga saya *make*. Jadi *gak* itungan satu hari, *gak* ada itungan hari.”¹¹⁸

115. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - Wawancara Koordinator Konselor Lido (091820), 2020.

116. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM Pak Hamzah (Pengurus) Dan Iqbal (Pengguna), Cikarang (093020), 2020.

117. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Kepulauan Riau, Tanjung Pinang - FGD Kelompok 1 (090920), 2020.

118. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Sumatera Utara, Medan - Wawancara Klien (31 th.) Loka Rehab (091220), 2020.

Lengkap sudah bagaimana sistem penghukuman lewat pemasyarakatan maupun rehabilitasi justru menjadi *blunder* bagi upaya penanggulangan permasalahan narkoba itu sendiri. Hal ini pun masih belum lagi membahas soal oknum-oknum lapas (dan baspas) yang justru memperunyam situasi, bahkan sampai hari ini.¹¹⁹ Namun demikian, ada satu hal yang agaknya kurang mendapat sorotan dalam mendiskusikan *blunder* dari upaya penghukuman ini, yaitu soal paradigma penghukuman itu sendiri—bukan sekedar pemasyarakatnya, atau sekedar rehabilitasinya, melainkan keduanya sebagai rezim penghukuman pelanggaran hukum narkoba. Pertanyaan besarnya adalah: apakah memberikan hukuman ini adalah solusi? Apakah penghukuman yang lebih berat adalah intervensi yang tepat?

Terkait ini, agaknya mulai dari masyarakat sampai pejabat puncak sepakat bahwa jawabannya afirmatif. Belum lama, seorang psikolog klinis ditanya soal mengapa penyalahguna narkoba yang sudah direhabilitasi masih saja mengulangi perbuatannya, jawabannya: *“mungkin hukumannya masih kurang berat, ya. Perlu dihukum lebih berat lagi.”*¹²⁰ Kapolri pun, dalam komentarnya yang dikutip media, mengatakan, *“mumpung teman-teman jaksa ada, teman-teman pengadilan ada, jangan ragu memberikan vonis yang seberat-beratnya kepada para pengedar narkoba.”*¹²¹ Menambahkan itu, “dalam kurun 2020 ini saja kurang lebih sudah ada 100 yang divonis mati karena narkoba di seluruh Indonesia.” Pada arahnya di rapat terbatas di Kantor Presiden pada 24 Februari 2016, tercatat Jokowi menggunakan enam kali kata “lebih” dalam menandakan arahnya untuk pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap narkoba: “yang lebih gencar lagi, yang lebih berani lagi, yang lebih gila lagi, yang lebih komprehensif lagi,

-
119. “Petugas Lapas Garut Selundupkan Narkoba,” *Republika Online*, 9 November 2020, <https://republika.co.id/berita/gjixhe384/petugas-lapas-garut-selundupkan-narkoba>; “Bongkar Jaringan Narkoba di Lapas, BNNP NTB Tangkap Napi dan Oknum Petugas Lapas,” *Kompas*, 2 November 2020, <https://regional.kompas.com/read/2020/11/02/19332851/bongkar-jaringan-narkoba-di-lapas-bnnp-ntb-tangkap-napi-dan-oknum-petugas?page=all>; “Polri di Jaringan Dikendalikan Napi,” *Kompas*, 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/29/22152081/polri-tangkap-oknum-petugas-lapas-pekanbaru-diduga-kurir-narkoba-di-jaringan?page=all>. Tangkap Oknum Petugas Lapas Pekanbaru, Diduga Kurir Narkoba
120. “Sudah Direhab Masih Terjerumus Narkoba, Ini Kata Psikolog,” *detikNews*, 28 November 2020, https://20.detik.com/e-flash/20201128-201128021/sudah-direhab-masih-terjerumus-narkoba-ini-kata-psikolog?tag_from=wpm_videoRekomendasi_list.
121. “Kapolri Sebut 100 Pelaku Narkoba Divonis Mati Sepanjang 2020,” *Merdeka.com*, 2 Juli 2020, <https://www.merdeka.com/peristiwa/kapolri-sebut-100-pelaku-narkoba-divonis-mati-sepanjang-2020.html>.

[..] penanganan hukum itu harus lebih keras lagi, lebih tegas lagi pada jaringan-jaringan yang terlibat.”¹²² Bahkan, terhadap bandar narkoba, Jokowi tidak segan-segan menginstruksikan “langsung ditembak saja. Jangan diberi ampun.”¹²³ Terhadap afirmasi demikian, penelitian ini tidak hendak menyanggah, walau tidak juga membenarkan. Pasalnya, lagi-lagi dikatakan, tidak ada cukup tersedia data dan kajian yang bisa menjadi landasan empirik untuk menganalisis hubungan korelatif atau bahkan kausal antara tindak penghukuman (rehabilitasi, pemyarakatan, maupun hukuman mati) dengan efek jera, dan tuntasnya persoalan narkoba secara keseluruhan.

Namun demikian, apabila berpaling ke diskursus dan kajian ilmiah di luar negeri, situasinya bisa jadi sangat bertolak belakang: rezim penghukuman tidak terbukti mengurangi masalah narkoba. Selain riset yang sudah di bahas di atas soal penambahan 15% pengedar dengan pemenjaraan seorang saja penyalahguna pemula, beberapa kajian lain agaknya perlu mendapat perhatian tersendiri juga. *Pew Research Center*, salah satu lembaga riset dan survey bereputasi di AS, melakukan uji statistik akan data-data resmi pemerintah dan sampai pada temuan yang membantah asumsi efek jera dari hukuman pemenjaraan. Dari data yang ada, ditemukan bahwa “tidak ada korelasi antara pemenjaraan dengan tingkat penggunaan obat, penahanan terkait kasus obat, dan kematian akibat overdosis.”¹²⁴ Mereka pun sampai pada simpulan bahwa “pendekatan agresif bukan hanya tidak menghasilkan keuntungan, melainkan malah meningkatkan beban biaya” dan mengusulkan bahwa pemerintah perlu mulai beralih dari tindakan penghukuman ke tindakan-tindakan pencegahan—sebuah orientasi yang secara tepat dipilih oleh BNN.

Masuk lebih dalam ke sirkulasi kajian di dunia akademik. Lebih banyak lagi riset pembuktian semacam ini. Dalam kajian seputar residivisme di kalangan terdakwa kasus narkoba, beberapa peneliti menemukan bahwa mereka yang diadili dalam peradilan narkoba (*drug*

122. “Jokowi Nyatakan Perang terhadap Bandar Narkoba,” Kementerian Komunikasi dan Informatika, 26 Februari 2016, https://kominfo.go.id/content/detail/6928/jokowi-nyatakan-perang-terhadap-bandar-narkoba/0/sorotan_media.

123. Jokowi : Sudah, langsung tembak saja, jangan diberi ampun, *Tribunews*, 21 Juli 2017. <https://www.tribunnews.com/nasional/2017/07/21/jokowi-sudah-langsung-ditembak-saja-jangan-diberi-ampun>

124. The Pew Charitable Trusts, “More imprisonment does not reduce state drug problems,” no. March (2018): 1–19.

court) (*n*=824 orang), hampir 15%-nya mengulangi perbuatan di tahun pertama pasca-hukumannya, kemudian meningkat 29% di tahun kedua, lagi ke 37% di tahun ketiga.¹²⁵ Kajian lain meneliti data dari Kementerian Peradilan (*Ministry of Justice*) Jepang untuk mendapat dataset tentang tingkat residivisme dalam rentang 10 tahun atas 1807 orang yang mendapat *parole* (pembebasan bersyarat) dari pengadilan atas kasus penyalahgunaan ATS (*Amphetamine-Type Stimulant*).¹²⁶ Temuannya, tingkat residivisme mencapai 47,5%. Bahkan, ditemukan juga bahwa semakin lama ia dikurung sebelum dibebaskan bersyarat, maka semakin tinggi kemungkinan residivisnya. Di Tiongkok, sebuah kajian merangkum banyak laporan dan kajian akademik yang menunjukkan bagaimana program wajib rehabilitasi (*compulsory rehabilitation*), khususnya yang tidak memiliki program pengawalan pasca-rehab, justru menghasilkan residivisme yang tinggi.¹²⁷ Masih banyak kajian lain yang menunjukkan bagaimana sistem penghukuman berefek *blunder* pada upaya penanggulangan.¹²⁸ Satu hal yang nampaknya disepakati kajian-kajian evaluatif ini, yaitu bahwa persoalan narkotika lebih membutuhkan *treatment* ketimbang *punishment*.

Menutup temuan dan analisis soal *blunder* rezim penghukuman ini, baik pemyasyarakatannya maupun rehabilitasi, satu poin yang bisa dipetik adalah bahwa sembari kita mencari solusi penghukuman dan rehabilitasi yang tepat, perlu juga untuk dipertimbangkan secara paradigmatis soal penghukuman itu sendiri. Usulan untuk merevisi UU Narkotika pun tidak sebaiknya hanya dimotivasi karena penjara yang over kapasitas, melainkan mesti lebih mendasar lagi soal metode intervensi apa yang sebaiknya diatur dan diarahkan secara legal melalui undang-undang yang baru kelak. Karena batasan tujuan, penelitian ini membatasi hanya di tataran makro-strategis saja. Perlu penelitian yang

125. Benjamin R. Gibbs, Robert Lytle, dan William Wakefield, "Outcome Effects on Recidivism Among Drug Court Participants," *Criminal Justice and Behavior* 46, no. 1 (2019): 115–35.

126. Kyoko Hazama dan Satoshi Katsuta, "Factors Associated with Drug-Related Recidivism Among Paroled Amphetamine-Type Stimulant Users in Japan," *Asian Journal of Criminology* 15, no. 2 (2020): 109–22.

127. Liu Liu dan Wing Hong Chui, "Rehabilitation policy for drug addicted offenders in China: current trends, patterns, and practice implications," *Asia Pacific Journal of Social Work and Development* 28, no. 3 (2018): 192–204.

128. Damm dan Gorinas, "Prison as a criminal school: Peer effects and criminal learning behind bars"; Ojmarrh Mitchell et al., "The effectiveness of prison for reducing drug offender recidivism: a regression discontinuity analysis," *Journal of Experimental Criminology* 13, no. 1 (2017); Benjamin R. Gibbs dan Robert Lytle, "Drug Court Participation and Time to Failure: an Examination of Recidivism Across Program Outcome," *American Journal of Criminal Justice* 45, no. 2 (2020): 215–35.

lebih mendalam untuk bisa mengevaluasi secara empirik soal efektivitas penghukuman dan rehabilitasi secara capaian hasil, dan bukan sekedar luaran performa kinerja. Hal ini amat penting karena, sebagaimana strategi Pertahanan Aktif, kesuksesan dalam memulihkan dan mengintegrasikan kembali anak bangsa korban penyalahgunaan dan peredaran narkotika ke masyarakat (fungsi kuratif) adalah modalitas penting untuk meningkatkan pertahanan dan ketahanan di masyarakat untuk mencegah bahaya dan ancaman narkotika di kemudian hari.

7.3.4. *Well-Being Anak Muda: Psychological Demand vs. Social Supply*

Sejak beberapa tahun terakhir, survei prevalensi menunjukkan bahwa terjadi peningkatan dalam angka penyalahguna di kalangan anak muda. Motivasi penyalahgunaan ini mayoritas dikarenakan oleh keinginan untuk mencoba dan juga karena pergaulan/pertemanan. Survey prevalensi 2019 menemukan bahwa 'Teman' merupakan pihak yang paling bertanggung-jawab dalam menyuplai narkotika pertama kali kepada penyalahguna, dengan skor sampai 92,4%. Menariknya, sebagaimana dicatat oleh tim peneliti Riset Kesehatan Dampak Penyalahgunaan Narkotika 2019, sejak 2013 penelitian-penelitian BNN sendiri sudah menunjukkan tren penyalahguna anak-muda sudah mulai muncul.¹²⁹ Enam tahun kemudian di tahun 2019, nampaknya masih juga belum terjadi perubahan berarti untuk meredakan tren ini. Sudah banyak program sosialisasi, edukasi, informasi, dan bahkan penyisipan ke dalam kurikulum di sekolah, namun ternyata kuantitas belum tentu menentukan capaian keberhasilan. Apa pasal?

Terhadap pertanyaan ini, narasumber kami selama turun lapangan pun juga keheranan. Ternyata dengan banyaknya upaya pencegahan dan sosialisasi ini masih saja belum dapat menahan anak-anak muda untuk masuk ke dalam lingkaran setan penyalahgunaan narkotika. Selama penelitian ini, kami sampai pada dugaan bahwa ada permasalahan dalam *mindset* yang mendasari upaya-upaya pendekatan pencegahan kepada anak muda. Sekalipun 'anak muda' sudah berulang kali muncul dalam slogan dan seruan program-program, namun nampaknya persoalan anak muda ini masih belum ditangani dengan sebagaimana mestinya.

129. BNN RI, Unika Atma Jaya, dan Kemenkes RI, Riset Kesehatan Dampak Penyalahgunaan Narkotika (Puslitdatin BNN RI, 2019).

Dalam FGD di Yogyakarta, otokritik ini muncul dari dalam BNN sendiri. “*Jangan-jangan selama ini kita salah dalam memahami perilaku anak-muda,*” lontar seorang perwakilan BNNP Yogya. Kesalahan dalam memahami perilaku ini tentunya berdampak pada asumsi- asumsi implisit dalam perancangan program, pesan, dan seruan pencegahan/ sosialisasi. Dampaknya, program tersebut menjadi tidak efektif dalam mencegah, jika bukan malah memantik rasa ingin mencoba. Dari wawancara dengan seorang pengguna muda dari kalangan menengah atas di Jakarta bahkan kami dapati cemoohan bahwa pesan-pesan untuk menjauhi narkoba ini (didapatnya dulu waktu di SMA) cenderung “*menggurui banget, mas, itu kalo sosialisasi. Malesin deh..*”¹³⁰ Ungkapan soal ketidak-efektifan ini juga kami dapat dalam wawancara dengan mantan pengguna di Medan dan di Lido, Bogor.

Penelitian ini melihat bahwa terdapat semacam penyepelan dan overgeneralisasi terhadap perilaku, pola pikir, dan pola bergaul anak muda di kalangan penyusun program sosialisasi. Penyepelan ini berujung pada **stigmatisasi dan stereotipisasi dari perilaku dan psikis anak muda.**¹³¹ Sayangnya, keterbatasan informan anak muda membuat penelitian ini sulit berkata banyak soal topik ini. Hanya saja, dari penelusuran sumber-sumber sekunder, dan khususnya literatur akademik yang sudah meneliti soal ini, setidaknya bisa dilihat bahwa upaya sosialisasi yang ada cenderung terjebak ke dalam dua bias, yaitu bias “**orang sehat**” dan bias “**orang baik-baik**”.

Untuk memahami ini, kita perlu sedikit memutar soal apa yang menyebabkan anak muda untuk menjadi penyalahguna, kali ini dengan menggali lebih jauh dari sekadar data yang ditunjukkan oleh survei prevalensi. Sebenarnya, apabila melihat penelitian-penelitian yang sudah marak dilakukan, kita bisa melihat bahwa “coba-coba” dan “ajakan teman” sebenarnya tidak terjadi begitu saja. Upaya untuk membentengi anak muda dari kedua faktor ini adalah wajib untuk memahami mengapa kedua faktor tersebut menjadi mungkin untuk ada. Perlu pemahaman yang lebih *human-centred*, yang lebih bersimpati, dan yang lebih berlandaskan pada perspektif anak muda itu sendiri

130. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - Wawancara John (Mantan Pengguna) (101320), 2020.

131. Daniel Romer, Valerie F. Reyna, dan Theodore D. Satterthwaite, “Beyond stereotypes of adolescent risk taking: Placing the adolescent brain in developmental context,” *Developmental Cognitive Neuroscience* 27, no. May (2017): 19–34.

dalam memahami mengapa “coba-coba karena teman” ini banyak terjadi. Bahkan, kita juga perlu untuk memahami bagaimana narkoba itu sendiri sebenarnya berfungsi lebih dari sekedar zat/obat, melainkan ia memiliki fungsi sosial/symboliknya sendiri bagi anak muda. Artinya, ketimbang melihat penyalahgunaan sebagai *penyebab*, penelitian ini merekomendasikan sebaliknya, yaitu melihat penyalahgunaan sebagai *akibat* yang disebabkan oleh banyak faktor.



Skema 3. Narkoba sebagai akibat, dan bukan sebab. Perbandingan dua pandangan

Hal pertama yang perlu diperhatikan adalah munculnya **kebutuhan psikologis (*psychological demand*)** di kalangan anak muda. Kebutuhan psikologis ini muncul dari banyak tekanan-tekanan sosial, ekonomi, dan bahkan kultural di sekitar mereka. Secara sosial, kebutuhan untuk merasa menjadi bagian dari suatu kelompok merupakan hal yang paling dominan menjadi kebutuhan.¹³² Tidak hanya menjadi bagian, merasa aman dalam kelompok tersebut juga adalah hal yang dibutuhkan anak muda. Absennya ini semua membuat anak muda menjadi rentan pada ajakan untuk coba-coba narkoba. Ini terkonfirmasi, salah satunya, dengan narasumber peserta rehabilitasi di Loka Rehab Batam yang mengatakan bahwa “*nggak keren kalo nggak ikut-ikutan make,*” sekalipun ia tahu bahaya dari narkoba—“iya, sudah tahu kok, sudah beberapa kali ikut sosialisasi dari BNN.”¹³³ Anak muda yang sudah mengidentifikasi dirinya dengan sebuah *peer group* dapat merasa *insecure* saat ia tidak mengadopsi apa yang

132. Cédric Kempf et al., “What’s new in addiction prevention in young people: A literature review of the last years of research,” *Frontiers in Psychology* 8, no. JUL (2017): 1–16; Michèle Preyde et al., *Foundations of addictive problems in adolescents: Developmental and social factors*, *Adolescent Addiction*, 2nd ed. (Elsevier Inc., 2020).

133. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Kepulauan Riau, Batam - Wawancara Benta, Eks Penyalahguna (091220), 2020.

dianggap baik oleh kelompoknya itu. Dengan kata lain, ganjaran (*reward*) psikologis yang diterima dari menyalahguna menjadi lebih besar dari risiko (*risk*) yang harus ditanggung dari penyalahgunaan narkotika.

Sebaliknya, anak muda yang merasa tersisihkan dari pergaulan, yang memiliki *self-esteem* rendah, dan merasa *insecure* dalam kesehariannya cenderung memiliki beban tekanan psikologis yang tinggi. Menghilangkan beban tekanan ini pada gilirannya akan menjanjikannya *reward* yang mampu menyaingi *risiko* yang harus ditanggung karena menyalahgunakan risiko. Hal ini sekaligus menjawab teka-teki yang muncul dalam dua penelitian BNN yang menyatakan bahwa mayoritas penyalahguna sudah mengetahui risiko kesehatan dan hukum dari penyalahgunaan narkotika.¹³⁴ Lantas, mengapa masih tetap menyalahguna? Jawabannya sederhana: karena *reward* yang dijanjikan narkotika dapat mengalahkan *risiko* yang dibawanya. Defisit atau penyepelan unsur *reward* ini yang bisa jadi menyebabkan sosialisasi yang selama ini dilakukan untuk pencegahan menjadi tidak tepat sasaran dan berbuah hasil.

Bagaimana dengan efek jangka panjangnya? Lagi-lagi, pengetahuan mengenai *risiko* jangka panjang ini tidak akan dapat menandingi bias dari *reward* jangka pendek. Ini dibuktikan dari studi neuropsikologis akan fenomena adiksi lewat konsep *delay discounting* dan *now appeal*, yang mana saat tekanan sudah amat mendesak, maka nilai dari sebuah *reward* di depan mata akan tampak jauh lebih besar ketimbang *reward* yang dijanjikan apabila ia tidak menyabet yang di depan mata tersebut, sekalipun *reward* di masa depan itu jauh lebih besar (seperti karir yang sukses, dll.).¹³⁵ Itulah mengapa seluruh **program sosialisasi dan pencegahan untuk anak muda perlu secara sensitif berempati dan bersimpati dengan hal-hal yang menekan psikologis anak muda sehingga membuatnya rentan untuk tergoda memetik *reward* dari narkotika seraya mengesampingkan risiko jangka panjangnya.** Di kesempatan lain, kami jumpai bahwa kebutuhan-kebutuhan psikologis yang membuat anak muda tertekan tidak hanya datang dari pertemanan, melainkan juga pekerjaan dan faktor ekonomi. Pekerjaan yang *stressful* nan menjemukan dan permasalahan kehidupan yang menekan dapat mendorong anak muda untuk mencari

134. BNN dan LIPI, "Survei Penyalahgunaan Narkotika Tahun 2019," 2019; BNN dan Pusat Penelitian Kesehatan UI, "Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa Di 18 Provinsi Tahun 2016," 2017.
135. Marc Lewis, *The Biology of Desire. Why Addiction Is Not A Disease* (New York: Public Affairs, 2015), 83.

“pelarian sejenak” dari tekanan kehidupan lewat narkoba, yang lagi-lagi terkonfirmasi di banyak kajian terkini.¹³⁶

Hal berikutnya adalah **social supply**. Konsep ini belakangan marak digunakan untuk memotret dinamika peredaran obat terlarang di kalangan anak muda. Konsep suplai sosial ini menangkap fenomena yang mana memberi obat terlarang sudah menjadi ternormalisasi sedemikian rupa dan cenderung sama statusnya dengan memberi hadiah, memberi pertolongan, dst.¹³⁷ Dengan memberikan narkoba, sang penyuplai sosial tidak sedang berusaha mencelakakan si penerima, melainkan justru secara tulus dilihatnya sebagai “membantu teman.”¹³⁸ Mereka yang kesulitan memahami ini hampir pasti dikarenakan pengacuhannya pada fakta bahwa narkoba merupakan manifestasi simbolik dari sebuah hadiah (*reward*) bagi kalangan anak muda seperti ini. Tentu saja, penyuplai sosial ini adalah mungkin untuk terperosok lebih jauh dan menjadi pengedar (*drug dealer*).¹³⁹ Tetapi yang terpenting di sini adalah bahwa bagi kelompok *peer* tertentu di kalangan anak muda, narkoba dilihat lebih sebagai pemberian (*gift*) ketimbang “barang haram.” Kegagalan mengantisipasi ini akan berakhir pada kegagalan mempersuasi anak muda untuk kritis terhadap suplai sosial.

Dua faktor ini—permintaan psikologis dan suplai sosial—adalah dua hal yang seringkali tidak diperhatikan secara serius, khususnya dengan tidak mempertimbangkan sudut pandang yang berempati pada perspektif *well-being* anak muda itu sendiri. Dampaknya adalah kedua bias di atas: “bias orang sehat” mengasumsikan bahwa semua orang punya sumber daya untuk memenuhi kebutuhan kesehatan psikologisnya (*well being*); “bias orang baik-baik” akan selalu mengasumsikan standar yang baik adalah dari dirinya sendiri, seraya mendiskon kemungkinan *social supply* sebagai sebetuk interaksi sosial yang sejati. Kedua bias ini pada gilirannya bukan hanya menjadi kontraproduktif pada upaya pencegahan, melainkan justru ia akan terus mereproduksi dan melembagakan stigma

136. Rana EL Rawas, Inês M. Amaral, dan Alex Hofer, “Social interaction reward: A resilience approach to overcome vulnerability to drugs of abuse,” *European Neuropsychopharmacology* 37 (2020): 12–28.

137. Ross Coomber, Leah Moyle, dan Nigel South, “The normalisation of drug supply: The social supply of drugs as the ‘other side’ of the history of normalisation,” *Drugs: Education, Prevention and Policy* 23, no. 3 (2016): 255–63.

138. Bright dan Sutherland, “‘Just doing a favor for a friend’: The social supply of ecstasy through friendship networks.”

139. Matthew Taylor dan Gary R. Potter, “From ‘social supply’ to ‘real dealing’: Drift, friendship, and trust in drug-dealing careers,” *Journal of Drug Issues* 43, no. 4 (2013): 392–406.

sosial kepada para penyalahguna, dan dengan sendirinya semakin menjauhkan sang penyalahguna dari kemungkinan untuk mendapatkan #hidup100persen kembali. Persis seperti **stigmatisasi yang gemar diulang-ulang mereka yang menderita bias orang sehat: “tidak bisa sembuh, tapi bisa pulih.”** Berhenti mereproduksi ungkapan ini adalah langkah awal yang tepat untuk mulai merengkuh perspektif yang *human-centred*.

7.3.5. Insularitas Penelitian Soal Narkotika

Dalam fase riset preliminer yang lalu (Februari s.d. April 2020), tim peneliti menyisir sebanyak mungkin penelitian terkini di seputar isu narkotika dari kelima perspektif yang dipakai: strategi, keamanan, politik kebijakan, antropsikologi, dan sosioekonomi. Hasil penelitian inilah yang menjadi bahan ulasan literatur sistematis (SLR, *systematic literature review*), dan yang juga poin-poin hasil ulasannya tersebar di seluruh bagian di laporan ini. Sub-bagian ini memaparkan temuan menarik kami saat melakukan pencarian sumber penelitian akademik ini, khususnya dalam kaitannya dengan kondisi penelitian soal narkotika di Indonesia.

Pertama-tama, karena yang kami cari adalah penelitian ilmiah termutakhir, maka kami membatasi jenis literatur yang kami cari yaitu pada jenis artikel jurnal ilmiah yang *peer-reviewed*. Alasannya, adalah jurnal yang memang menjadi sarana komunikasi dan diseminasi akademik utama untuk penelitian-penelitian terbaru di kalangan akademisi, ketimbang buku. Ini demikian karena karakter dari jurnal yang secara kecepatan produksi dan terbit bisa dikatakan jauh lebih cepat. Jurnal yang kami gunakan adalah yang *peer-reviewed* oleh sejawat akademisi pakar secara *blind*, sehingga menjamin objektivitas—karakter yang tidak dimiliki oleh jenis publikasi berupa buku dan/atau laporan.

Dengan menggunakan portal-portal jurnal top dunia seperti *Science Direct*, Taylor & Francis, SAGE, MUSE, IEEE, PubMed, Plos, Frontiers, PNAS, *Annual Review*, dst., kami menjangrik sebanyak 1.220 artikel yang relevan untuk menggali informasi bagi kelima dimensi/modul. Lalu kami membaca abstrak dan menggunakan teknik baca kilat (*skimming*) terhadap 1.220 artikel tersebut untuk memilih 200 artikel yang memiliki relevansi tertinggi untuk kemudian dimasukkan dalam daftar literatur

untuk dianalisis secara *meta-review*.¹⁴⁰ Sebanyak 18 nama jurnal dengan artikel terbanyak kami berasal dari jurnal yang terindeks *Scopus Q1*, lalu 4 jurnal terbanyak berikutnya berasal dari *Scopus Q2*. Dengan begini, kami cukup percaya diri bahwa artikel yang kami jadikan landasan *meta-review* sudah memiliki landasan akademis yang representatif, dan sekaligus bekal berharga demi merumuskan strategi Pertahanan Aktif yang berlandaskan penelitian ilmiah.

Menariknya—dalam artian ironis—dari 1220 artikel, hanya terdapat 24 artikel saja yang membahas tentang Indonesia. Sementara dari 200 artikel terseleksi, jumlah tersebut menyusut menjadi tinggal 13 saja. Angka ini pun menyusut lagi saat dipilih hanya yang mengkaji Indonesia secara eksklusif, menjadi tinggal lima (5) buah.¹⁴¹ Memang, pencarian kami saat itu tidak secara khusus tentang Indonesia; karena pencarian yang khusus Indonesia baru akan dilakukan di Fase IV. Namun demikian, fakta ini sudah menjadi temuan tersendiri untuk bahan refleksi: *masih teramat sedikit studi akademis yang tembus ke publikasi di jurnal peer-reviewed top dunia yang membahas tentang Indonesia, bahkan yang khusus Indonesia*. Indonesia punya PR untuk menghasilkan kajian ilmiah berkualitas di seputar persoalan narkoba.

Di Fase IV penelitian, kami menginvestigasi ini lebih jauh. Kami ingin mendapatkan gambaran riil soal kondisi penelitian di Indonesia, khususnya soal isu narkoba. Asumsinya, dengan penelitian yang baik maka kebijakan pun akan mendapat masukan dan pengawalan saintifik yang baik pula. Kami menggunakan pencarian melalui Google Cendekia dan memasukkan kata kunci “narkoba” dan “narkoba,” dengan menerapkan saringan artikel penelitian ilmiah yang ditulis dalam lima tahun terakhir saja (sejak 2015).

140. Daftar 200 artikel terlampir dalam bentuk Kurasi Literatur. Untuk daftar 1220 artikel, silakan hubungi penulis untuk mendapatkan file format *bibtex* (.bib) atau *RIS* (.ris).

141. Ria Christine Siagian dan Dumilah Ayuningtyas, “Gap analysis for drug development policymaking: An attempt to close the gap between policy and its implementation,” *PLoS ONE* 14, no. 8 (2019): 1–13; Riefqi Muna, “Securitizing Small Arms and Drug Trafficking in Indonesia,” in *Non-Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*, ed. oleh Mely Caballero-Anthony, Ralf Emmers, dan Amitav Acharya, London & N (Routledge, 2016); Felicity Gerry Qc et al., “Is the Law an Ass When It Comes to Mules? How Indonesia Can Lead a New Global Approach to Treating Drug Traffickers as Human Trafficked Victims,” *Asian Journal of International Law* 8, no. 1 (2018): 166–88; Gideon Lasco, “Drugs and drug wars as populist tropes in Asia: Illustrative examples and implications for drug policy,” *International Journal of Drug Policy* 77 (2020): 102668; Anita Hardon dan Nurul Ilmi Idrus, “On coba and cocok: Youth-led drug-experimentation in eastern indonesia,” *Anthropology and Medicine* 21, no. 2 (2014): 217–29; Vivi Ariyanti, “The victims of drugs abuse and their legal status in the Indonesian narcotics law,” *International Journal of Business, Economics, and Law* 13, no. 4 (2017): 119–23.

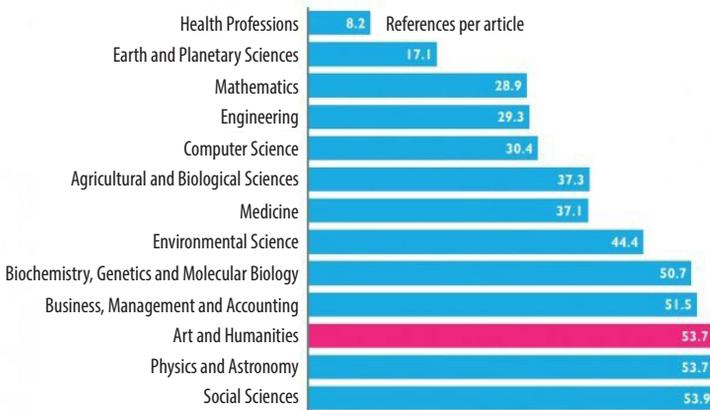
Pencarian kami menampilkan total 16.200 buah artikel. Dengan tingkat konfidensi 95% dan margin kesalahan 5%, kami menentukan besaran sampling sebanyak 376 buah. Total artikel yang kami proses adalah 414 buah, semuanya terbit antara 2015 s.d. Oktober 2020.

Dari semua artikel tersebut, kami melakukan analisis sebaran jumlah referensi yang dikutip, jumlah referensi jurnal ilmiah yang dikutip, dan jumlah referensi di bawah rentang lima (5) tahun sejak artikel tersebut terbit. Ketiga variabel ini dipakai untuk mengukur seberapa tersituasikannya penelitian-penelitian ini ke perdebatan akademik di kalangan para ilmuwan. Karena, sebagaimana sudah di bahas di bagian sebelumnya soal neksus sains dan kebijakan, penelitian yang tidak tersituasikan di perdebatan *state of the art* akan rentan menjadi bias, *cherry-picking*, cocokologi, dan yang pasti jauh dari standar inovatif/*novelty*. Sebuah riset yang berkomitmen pada *excellence*, baik akademik maupun kebijakan, wajib untuk senantiasa berdialog dan berakar pada perdebatan akademik di bidang masing-masing, dan salah satu sumber platform dialog ini tidak lain adalah jurnal akademik.¹⁴² Akhirnya, pemilihan rentang lima tahun didasarkan pada komitmen untuk selalu menjadi relevan, kontemporer, dan berbasis pada kondisi terkini.¹⁴³

Tidak ada kesepakatan tertulis mengenai berapa banyaknya variabel-variabel ini secara minimal. Namun, dari kesepakatan tim peneliti, dengan menggunakan standar paling minimum prasyarat penulisan disertasi doctoral di antara banyak universitas di Indonesia yang kami ketahui, kami sampai pada angka 30 buah. Sekedar perbandingan kritis, bagi beberapa program sarjana di Indonesia yang kami ketahui, angka ini masih belum dianggap cukup bahkan untuk syarat proposal skripsi sarjana. Untuk perbandingan internasional—khususnya apabila kita berkomitmen memiliki penelitian yang bertaraf dan mampu bersaing secara global—laporan dari *International Center for the Study of Research* menemukan bahwa rata-rata referensi yang dikutip oleh jurnal-jurnal di seputar rumpun sosial-humaniora yang terbit di jurnal terindeks global adalah sebanyak 54 buah (lihat Grafik 9).

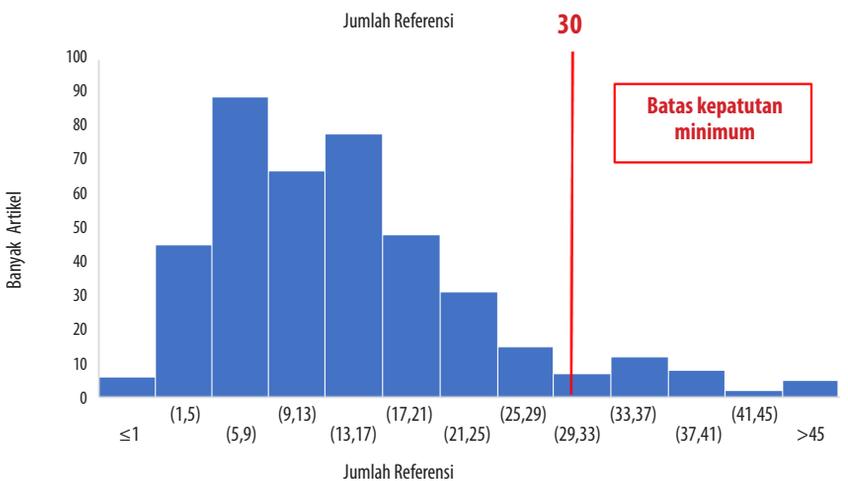
142. Dag W. Aksnes, Liv Langfeldt, dan Paul Wouters, "Citations, Citation Indicators, and Research Quality: An Overview of Basic Concepts and Theories," SAGE Open 9, no. 1 (2019).

143. Pengutipan referensi di atas lima tahun terakhir biasanya dilakukan untuk merujuk pada pemikiran atau pengetahuan yang seminal atau fenomenal.



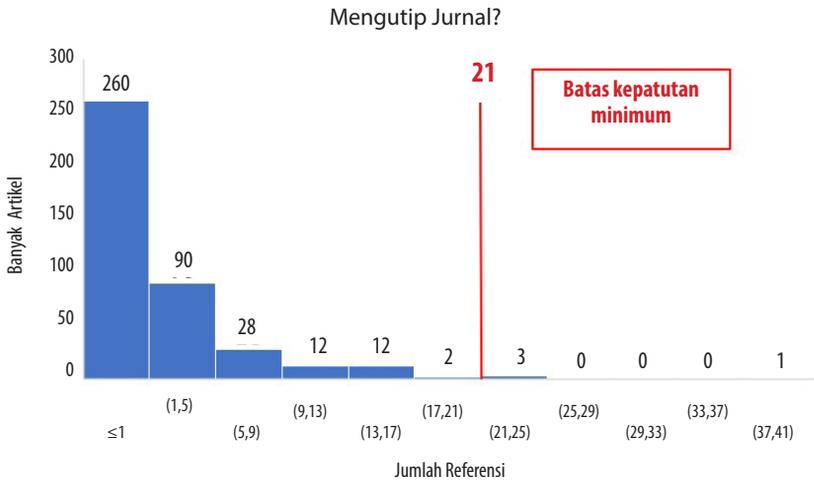
Grafik 9. Rata-rata jumlah kutipan artikel jurnal berdasarkan rumpunnya.¹⁴⁴

Demikian pula untuk kedua variabel lainnya, kami juga menggunakan estimasi profesional dengan standar terendah, yaitu 70% dari total jumlah kutipan terendah. Artinya, kami mengenakan angka 21 buah kutipan baik untuk standar minimum jumlah jurnal dikutip, dan standar minimum referensi berumur paling lama lima (5) tahun sejak artikel terbit. Dengan parameter-parameter ini, kami menemukan:

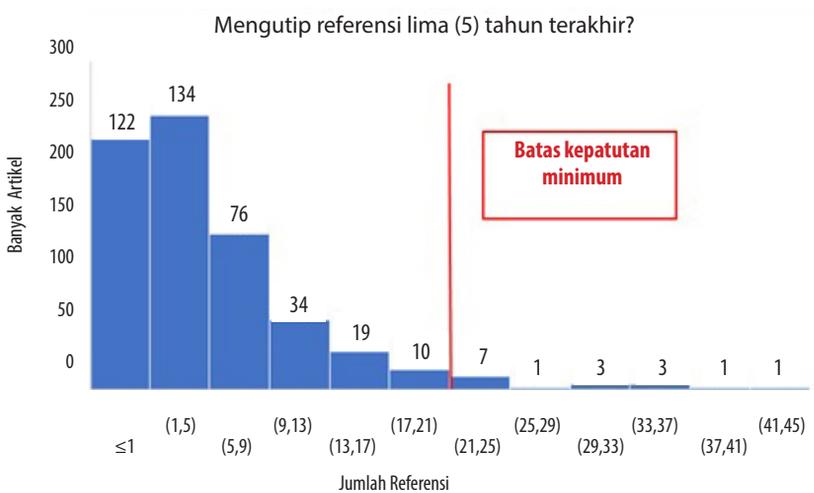


Grafik 10. Jumlah referensi yang dikutip artikel ilmiah soal narkoba di Indonesia.

144. Gali Halevi, "Citation characteristics in the Arts & Humanities," *Research Trends* 32, no. March (2012), <https://www.researchtrends.com/issue-32-march-2013/citation-characteristics-in-the-arts-humanities-2/>.



Grafik 11. Jumlah referensi jurnal yang dikutip artikel ilmiah soal narkotika di Indonesia.



Grafik 12. Jumlah referensi kurang dari lima (5) tahun terakhir yang dikutip artikel ilmiah soal narkotika di Indonesia.

Dari sebaran ini bisa disimpulkan betapa penelitian di dan oleh orang Indonesia di seputar isu narkotika masih jauh dari standar *academic excellence*, apalagi standar akademik internasional. Dari jumlah referensi kutipan saja, hanya 34 artikel (8,21%) yang memiliki kutipan total di atas 30 buah. Jika menggunakan standar internasional di atas, maka hanya

akan menyisakan tiga (3) buah saja (0,72%) yang memenuhi. (Catatan: hitungan ini sama sekali mengesampingkan kualitas terlebih dahulu). Semua artikel juga amat minim dalam mengutip jurnal, kecuali 4 buah saja (0,97%) yang pernah mengutip sedikit lebih banyak di atas standar kepatutan minimum. Pula dari komposisi artikel terbaru yang dikutip, tidak sampai 4% (16 buah) yang memperhatikan pembaruan referensinya. Lebih jauh lagi, setelah dievaluasi, ternyata amat banyak kutipan-kutipan artikel tersebut yang merupakan artikel pemberitaan (*news*). Sehingga apabila dikenakan saringan baru berdasarkan ini, maka tidak diragukan lagi hasilnya akan jauh lebih rendah.

Dengan perolehan seperti ini maka bisa disimpulkan bahwa dunia akademik di Indonesia masih jauh dari mumpuni untuk bisa menjadi kekuatan berarti dalam mengawal kajian-kajian di seputar isu, dinamika, dan kebijakan narkotika. Rendahnya jumlah pengutipan, keterasingan dari perdebatan akademik, dan bahkan minimnya komitmen untuk memperbarui data dan pengetahuan; semua temuan ini mengonfirmasi simpulan bahwa dunia akademik di Indonesia menderita insularitas yang membuatnya tercerabut, bukan hanya dari perdebatan akademik di disiplin masing-masing dan/atau realitas sehari-hari,¹⁴⁵ melainkan juga dari fungsi sosial kerja-kerja akademik itu sendiri sebagaimana amanah Undang-Undang: untuk mengabdikan pada perbaikan di masyarakat, bangsa, dan juga kebijakan negara. Universitas dan tanki pemikir di Indonesia punya pekerjaan rumah yang panjang untuk mulai membangun kultur penelitian akademik yang kokoh di bidang kenarkotikaan untuk juga turut ambil bagian dalam upaya menekan dan mencegah peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika.

7.4. Kelembagaan Internal BNN

Sebagaimana disampaikan dalam pembahasan soal analisis lingkungan strategis, pandangan menyeluruh mengenai tantangan strategis harus juga selalu memperhitungkan aspek-aspek, situasi-kondisi, dan modalitas kelembagaan, dalam hal ini adalah lembaga-lembaga yang terkait dengan program P4GN, khususnya BNN. Urgensinya, dengan memperhitungkan kondisi kelembagaan ini, maka

145. Inaya Rakhmani, "Reproducing Academic Insularity in a Time of Neo-liberal Markets: The Case of Social Science Research in Indonesian State Universities," *Journal of Contemporary Asia* 00, no. 00 (2019): 1–23.

kita bisa menakar strategi seperti apa yang tepat dilakukan saat kita mulai mengarahkan orientasi ke luar. Terlebih lagi, pemetaan kelembagaan internal ini akan mengarahkan upaya-upaya korektif dan amelioratif untuk mengembangkan organisasi ke arah yang lebih baik dan yang lebih efektif dalam mengawal strategi ke luar.

7.4.1. Hubungan Problematik antara Luaran dengan Capaian

Satu ungkapan simpatik yang sering didengar oleh tim peneliti dari masyarakat soal efektivitas BNN dalam menangani permasalahan darurat narkoba dan dalam menyikapi kenyataan meningkatnya prevalensi dan penangkapan pengedar/bandar yang tak kunjung reda adalah ini: “dengan adanya BNN saja, prevalensi dan tangkapan adalah sebanyak ini, bayangkan kalau tidak ada BNN.” Ungkapan ini jelas tautologis (mengacu ke dirinya sendiri) dan tidak bisa dibantah/diverifikasi. Alhasil, ungkapan simpatik ini juga tidak akan bisa membela BNN dari tuduhan tak bersahabat, seperti yang terjadi baru-baru ini agar BNN dibubarkan saja karena “gak ada progres.”¹⁴⁶ Sikap BNN sudah baik untuk tidak mengonfrontasi, dan secara rendah hati menjawab “kita bekerja saja.”¹⁴⁷ Namun demikian, hal ini perlu ditindaklanjuti secara lebih seksama, karena sebenarnya yang dipermasalahkan di sini adalah indikator capaian hasil kinerja BNN sebagai sebuah lembaga publik.

Tantangan mendasar dari seluruh kebijakan publik adalah memastikan bahwa terjadi kesinambungan antara performa kinerja (*performance*), luaran kinerja (*output*), capaian hasil (*outcome*) dan, sekaligus yang paling penting, visi organisasi (*vision*). Desain kelembagaan dan siklus proses bisnis dari sebuah organisasi harus mampu menjawab pertanyaan-pertanyaan *konseptual* seperti: apakah luaran kinerja yang didapat adalah benar-benar merefleksikan kinerja anggotanya; apakah luaran kinerja ini bisa diukur dampak/hasilnya dalam capaian; dan juga sejauh mana capaian yang dicanangkan ini berkontribusi bagi tercapainya visi organisasi. Dalam literatur ilmu kebijakan (*policy science*) yang dijadikan panduan oleh OECD, pertanyaan ini semua adalah menyangkut

146. “Gebrak Meja, Masinton Pasaribu: BNN Ecek-ecek Tangani Narkoba,” *Tempo.co*, 21 November 2019, <https://nasional tempo.co/read/1275019/gebrak-meja-masinton-pasaribu-bnn-ecek-ecek-tangani-narkoba>.

147. “Soal Pernyataan BNN Dibubarkan Saja, Heru Winarko: ‘Kita Bekerja Saja,’” *Tribun News*, 6 Desember 2019, <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/12/06/soal-pernyataan-bnn-dibubarkan-saja-heru-winarko-kita-bekerja-saja?page=all>.

teori perubahan (*theory of change*).¹⁴⁸ Teori perubahan berbicara soal sejauh mana desain struktur dan kinerja lembaga publik dalam mengimplementasikan kebijakan dapat membawa perubahan-perubahan ke arah yang dibayangkan oleh visi organisasi tersebut. Dengan kata lain, teori perubahan ini merupakan statemen organisasi soal bagaimana kinerjanya akan berdampak pada luaran dan capaian menuju tercapainya visi. Tidak hanya statemen, teori perubahan akan menjadi asumsi yang memandu eksistensi sebuah organisasi.

Masih terkait kesinambungan kinerja, luaran, capaian, dan visi, pertanyaan lain yang juga tak kalah pentingnya adalah pertanyaan-pertanyaan *operasional*: misalnya, bagaimana kita tahu sebuah rangkaian luaran kinerja berdampak (atau tidak) pada capaian hasil, dan bagaimana capaian tersebut bisa dikonfirmasi sebagai hasil dari luaran kinerja. Pertanyaan operasional ini adalah berkaitan dengan indikator-indikator terukur. Alhasil, sebuah organisasi publik perlu memiliki dua perangkat yang memandu kiprohnya dalam mencapai visi: perangkat konseptual berupa *theory(ies) of change*, dan perangkat operasional berupa indikator.

BNN sudah memiliki kedua-duanya. Teori perubahan menuju visi perang melawan narkoba dan #hidup100persen tertuang dalam dokumen renstra.¹⁴⁹ Demikian pula indikator-indikator kinerja sudah tertuang sejak dari Inpres 2/2020, di Renstra, dan dokumen-dokumen lainnya. Pengukuran indikator untuk capaian juga dalam setahun terakhir gencar dilaksanakan, selain Survei Prevalensi, BNN juga memproduksi banyak indeks, seperti Indeks Kota Tanggap Anti-Narkotika (IKOTAN),¹⁵⁰ Indeks Ketahanan Diri Remaja,¹⁵¹ Indeks Ketahanan Keluarga,¹⁵² dan dua indeks lain yang sedang disusun, yaitu Indeks P4GN¹⁵³ dan Indeks Kapabilitas Rehabilitasi.¹⁵⁴ Tidak dipungkiri, dalam kaitannya dengan

148. Lucia Cerna, "The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches," 2013; Peter John, "Theories of policy change and variation reconsidered: a prospectus for the political economy of public policy," *Policy Sciences* 51, no. 1 (2018): 1–16.

149. Badan Narkotika Nasional, Rencana Strategi BNN 2020-2024 (BNN, 2020).

150. PSPK UNPAD dan BNN RI, Pemetaan Indeks Kota Tanggap Ancaman Narkoba (BNN, 2019).

151. Direktorat Informasi dan Edukasi Deputi Bidang Pencegahan BNN, Panduan Indeks Ketahanan Diri Remaja (BNN, 2020).

152. Direktorat Advokasi Deputi Bidang Pencegahan BNN, Indeks Ketahanan Keluarga (BNN, 2020).

153. "Puslitdatin BNN dan Politeknik Statistika STIS Sepakati Kerja Sama Lakukan Penelitian Indeks P4GN," BNN.go.id, 10 Maret 2020, <https://bnn.go.id/puslitdatin-bnn-politeknik-statistika-stis-sepakati-kerja-sama/>.

154. "Arahan Kepala BNN Dalam Penyusunan Indeks Kapabilitas Rehabilitasi," BNN.go.id, 14 November 2020, <https://bnn.go.id/arahan-kepala-bnn-dalam-penyusunan-indeks-kapabilitas-rehabilitasi/>.

desain organisasi, BNN bisa dibidang sebagai salah satu yang terdepan dibandingkan K/L yang lain.

Tantangan bagi BNN kemudian bukan lagi soal ada atau tidaknya perangkat konsep dan operasional. Melainkan sudah naik satu tingkatan lebih jauh lagi, yaitu sejauh mana indikator luaran dan indeks capaian ini benar-benar merefleksikan atau dijustifikasi oleh teori-teori perubahan yang ada, dan sejauh mana indikator luaran kinerja menjadi prediktor bagi indeks capaian hasil, yaitu perubahan kebijakan. Kedua hal ini yang menurut hemat kami masih menjadi pekerjaan rumah bagi BNN.

Pertama, BNN perlu lebih **menyituasikan**¹⁵⁵ indeks-indeks yang sudah ada ke dalam kajian-kajian akademik yang sudah ada, jika bukan yang paling mutakhir. Hal ini penting bukan sekedar untuk supaya memiliki landasan akademik, melainkan agar supaya indeks yang dihasilkan lebih presisi dalam merepresentasikan keadaan karena didukung kajian yang mutakhir. Misalnya, yang paling mencolok adalah Indeks Ketahanan Keluarga. Keterhubungan indeks ini dengan program P4GN didasarkan pada asumsi normatif bahwa keluarga yang berketahanan tinggi akan mampu menangkal bahaya narkoba. Sayangnya, tidak ada satupun literatur yang dikutip oleh penelitian ini, baik itu dalam mendiskusikan keterhubungan antara variabel ketahanan keluarga dengan penangkalan narkoba, maupun dalam formulasi dimensi variabel dari resiliensi keluarga. Seakan-akan seluruh akumulasi pengetahuan yang sudah dihasilkan soal hal yang sudah benderang ini (peran keluarga dalam penangkalan narkoba) lenyap dengan adanya kajian indeks ini. Sekalipun uji-uji statistik yang disampaikan adalah “signifikan,” absennya telaah literatur ini menyebabkan perhitungannya menjadi kehilangan justifikasi dan konteks,¹⁵⁶ dan bahkan rawan terperosok ke dalam apa yang belakangan marak diperbincangkan sebagai ‘false-positive’ (*false p value*).¹⁵⁷ Absennya

-
155. Perlu diperhatikan di sini bahwa menyituasikan tidaklah sama dengan pengutipan. Penyituasian (situating) merupakan pemetaan seluruh kajian state of the art yang sudah ada, dan kemudian memposisikan kajiannya di dalam pemetaan itu. Dengan kata lain, adanya pengutipan sama sekali tidak menjamin bahwa kajian itu sudah tersituasikan dengan baik di state of the art.
 156. Rebecca A Betensky, “The p -Value Requires Context, Not a Threshold,” *The American Statistician* 73, no. sup1 (29 Maret 2019): 115–17.
 157. Joseph P. Simmons, Leif D. Nelson, dan Uri Simonsohn, “False-positive psychology: Undisclosed flexibility in data collection and analysis allows presenting anything as significant,” *Psychological Science* 22, no. 11 (2011): 1359–66; Daniel Lakens et al., “Justify your alpha,” *Nature Human Behaviour* 2, no. 3 (2018): 168–71; David Colquhoun, “The False Positive Risk: A Proposal Concerning What to Do About p-Values,” *American Statistician* 73, no. sup1 (2019): 192–201.

penyituasian ke dalam kajian terkini yang terkait juga bisa dilihat dalam indeks-indeks yang lain yang diproduksi BNN (cukup dengan melihat berapa banyak referensi literatur lima tahun terakhir yang dikutip untuk mendiskusikan dan menjustifikasi kerangka dimensi-variabelnya).

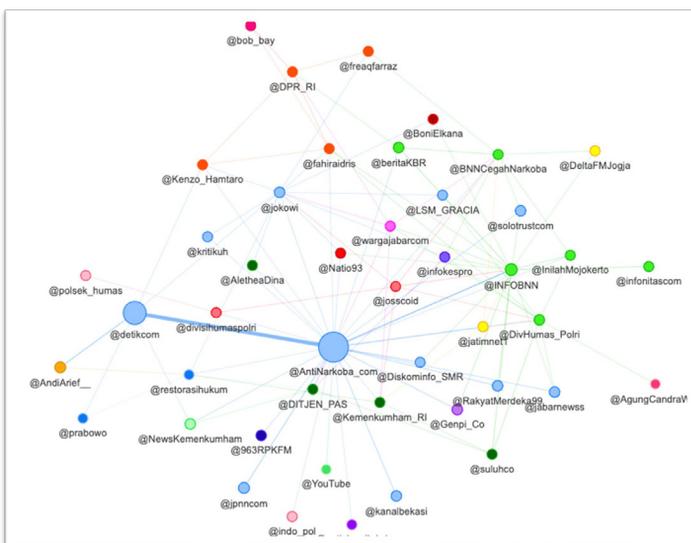
Kedua, BNN perlu melakukan **harmonisasi** di antara indikator kinerja dengan indeks capaian. Idealnya, variabel-variabel indeks capaian harus bisa dilacak keterkaitannya dengan komponen-komponen luaran kinerja. Lagi-lagi, idealnya, indeks capaian ini disusun terlebih dahulu untuk kemudian setiap variabelnya diturunkan ke dalam luaran kinerja, yang pada gilirannya diukur dengan indikator performa kunci (*key performance indicators* atau KPI). Dengan kata lain, indeks capaian merupakan refleksi dari KPI, dan sebaliknya, KPI merupakan jelmaan dari capaian hasil yang divisikan. Dalam konteks ini, berhubung seluruh indeks yang diproduksi oleh BNN dilakukannya *setelah* program kerja bidang-bidang dirumuskan, maka kondisi ideal ini tidak bisa dipakai untuk mengukur tingkat harmonisasi ukuran kinerja dengan capaian. Sehingga bisa dimaklum saat dimensi-variabel dari indeks-indeks yang dibuat tidak mengacu secara spesifik ke komponen luaran kinerja yang mana dari bidang terkait. Ke depannya, seluruh unit kerja di BNN perlu untuk terlebih dahulu merumuskan dimensi-variabel dari capaian hasil yang divisikan unit kerjanya, baru kemudian dari situ menyusun program kerja dan luaran kerjanya.

Ketiga, di tengah banyaknya indeks pengukur capaian ini, BNN perlu melakukan **integralisasi** seluruh indeksnya menjadi semacam indeks komposit yang manunggal yang dapat menjadi *threshold* putusan terakhir apakah BNN sukses atau gagal dalam menjalankan tugasnya melindungi bangsa dari ancaman narkoba. Integralisasi ini bisa menjadi motor profesionalitas kerja seluruh aparatur di seluruh unit kerja di dalam lembaga. Dengan integralisasi ini, BNN nantinya akan memiliki indikator-indikator luaran kinerja untuk setiap deputi bidang, yang kesemuanya keterhubungannya bisa dijustifikasi (dengan *theories of change*) dan diverifikasi melalui indeks-indeks capaian juga untuk semua deputi bidang.

Dengan menjamin keterhubungan antara kinerja dan hasil melalui ketiga hal yang disampaikan—penyituasian akademik terkini, harmonisasi indikator-indeks, dan integralisasi seluruh indikator dan indeks—maka BNN akan dapat mengakselerasi langkahnya secara lebih konfiden dan terarah. Sebaliknya, tanpa indikator dan indeks yang terjustifikasi dengan baik, kinerja

BNN akan rawan terjebak pada semacam solipsisme—menggunakan acuan ukuran sendiri untuk menilai. Sebagai penutup, satu contoh sederhana yang perlu diperhatikan serius adalah kinerja strategi media sosial BNN.

Dalam kunjungan pertama kami ke Social Media Center di BNN, dikatakan bahwa ini adalah strategi untuk menjangkau masyarakat, khususnya anak muda. Kemudian kami bertanya apakah ada metrik *real time* yang menjadi indikator capaian-capaian yang ingin dituju oleh upaya *outreach* ini. Jawabannya, tidak ada. Untuk menunjukkan betapa metrik ini penting untuk bisa menjadi sumber data cepat untuk memperbaiki strategi, kami coba melakukan *text-mining* dari cuitan-cuitan dengan bertagar narkotika dan memetakan jejaring sosial *user-network*-nya. *User* atau akun di Twitter yang terlibat dalam percakapan yang terdapat *keywords* atau *hashtag* Narkoba adalah didominasi oleh akun-akun resmi pemerintah atau akun resmi portal berita online nasional. Sementara *user* atau akun lainnya merupakan akun-akun yang mengkampanyekan anti-narkotika. Jika yang ingin dijangkau oleh medsos BNN adalah masyarakat, anak-muda, atau generasi kekinian, sebagaimana yang disampaikan oleh petugas SMC, maka jelas bukan peta seperti ini yang harusnya muncul. Inilah pentingnya indikator dan indeks yang terjustifikasi keterhubungannya.



Gambar 19. Peta analisis jejaring sosial cuitan bertagar Narkotika di Twitter yang didominasi oleh lingkaran tertutup.

(Sumber: Tim Active Defense BNN-UBJ).

7.4.2. Kurangnya SDM Berkualifikasi Khusus Kenarkotikaan

Dalam salah satu FGD kami di Sambas, Kalimantan Barat, salah seorang partisipan mengatakan, *“sudah sering kita FGD seperti ini, .. nanti juga kita semua lupa. .. pesan saya, gampang saja, tolong kirim saja konselor adiksi ke sini.”*¹⁵⁸ Nukilan ini adalah satu yang bisa dibilang paling ekstrim mewakili soal permasalahan kurangnya sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi khusus untuk menangani persoalan kenarkotikaan. Kebutuhan akan konselor adiksi adalah yang paling banyak kami temukan, baik itu konselor adiksi untuk di balai rehabilitasi, maupun untuk layanan rehabilitasi di lapas. Di Tanjung Pinang, Kepulauan Riau misalnya, karena keterbatasan, untuk mengisi kekosongan konselor adiksi, bagian rehabilitasi di sana menggunakan staf biasa yang tidak memiliki kualifikasi khusus selain pengalaman berinteraksi dengan pecandu, *“yang penting telaten dan bisa memotivasi.”* Fenomena menarik lainnya soal konselor adiksi adalah yang kami temukan saat berdialog dengan lembaga rehabilitasi swasta atau yang dikelola oleh lembaga swadaya masyarakat di daerah (di Yogyakarta, di Sambas, dan di Cikarang) adalah banyak yang merekrut eks-penyalahguna dan eks-pengedar yang sudah berhenti untuk menjadi pendamping. Benar bahwa pendekatan yang terbaik, bisa jadi, dilakukan oleh mereka yang punya pengalaman yang sama di dunia narkotika ilegal. Namun yang menjadi kekhawatiran adalah di kesehariannya dalam mendampingi; para eks ini tidak memiliki keterampilan khusus untuk menangani klien pecandu, sehingga bukan tidak mungkin mereka hanya akan berpegang pada *soft skills* dalam memotivasi dan menjadi sahabat.

Hal lain yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah para petugas keamanan, baik itu di lapas, di bandara, bahkan polisi. Salah satu perwakilan PT. Angkasa Pura II, Medan, misalnya menceritakan bagaimana para petugas Avsec (keamanan bandara) hanya dilatih untuk mendeteksi bahan-bahan yang mengancam keselamatan penerbangan, *“tidak paham bentuknya narkoba seperti apa, mendeteksi narkoba itu bagaimana; .. Kalau untuk narkoba petugas Avsec ini sebetulnya nggak paham apa bedanya pil narkoba misalnya, dengan pil lain yang bukan narkoba.”*¹⁵⁹ Di lapas pun

158. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Kalimantan Barat, Aruk - FGD Kelompok 2 Sambas (092920), 2020.

159. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Sumatera Utara, Medan - FGD Kelompok 1 (090820), 2020.

demikian, seperti yang kami dengar keluhannya dari Rutan Pontianak dan Lapas Narkotika Pakem, Yogyakarta. Para petugas umumnya tidak memiliki pengetahuan mengenai bentuk dari obat-obatan narkotika itu. “Petugas disini juga ada keterbatasan pengetahuan akan jenis narkoba, karena tidak pernah melihat secara langsung bentuk ganja, sabu ataupun jenis lainnya. Selama ini pengecekan hanya dilakukan secara manual kasat mata, jika lewat *x-ray* kopi dan gula bentuknya sama jadi sulit dibedakan. Sehingga dirasa perlu diikutsertakan dalam program pelatihan atau diklat.”

Masih banyak lagi lainnya yang kami jumpai di lapangan saat berbicara soal keterbatasan SDM. Selain soal konselor dan psikolog adiksi dan pengetahuan di kalangan petugas keamanan, banyak juga kebutuhan untuk mereka yang ahli di bidang kenarkotikaan untuk menjadi narasumber (selain dari BNN) di daerah. Banyak juga kebutuhan akan SDM khusus yang paham soal narkoba dan juga terampil dalam menyusun program-program sosialisasi, menjadi fasilitator, dst. agar tidak monoton. Beberapa mengakali keterbatasan ini dengan insiatif belajar sendiri, seperti yang dilakukan oleh Kepala KPLP Pakem dalam mempelajari perilaku dan gerak-gerik napi dalam menyembunyikan barang bukti. Terlepas dari itu, masih ada keterbatasan secara sistem untuk bisa memperlengkapi SDM-SDM di lapangan baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Di sini, BNN bisa mengambil peran dalam menyediakan SDM maupun pelatihan-pelatihan untuk memberikan pengetahuan kenarkotikaan (*know-what*), keterampilan dalam menangani persoalan terkait kenarkotikaan (*know-how*), dan tak kalah pentingnya adalah menginduksi mindset dan komitmen untuk mewujudkan ketahanan dan pertahanan aktif untuk cegah-edar itu sendiri (*know-why*).

7.4.3. Problem Pendekatan ke Masyarakat

Di bagian sebelumnya sudah disampaikan bagaimana pandangan yang dominan di masyarakat dalam melihat permasalahan narkotika cenderung bermasalah karena menderita apa yang disebut bias-bias “orang sehat” dan “orang baik-baik” sehingga cenderung simplistis dan moralis dalam melihat persoalan. Bukannya efektif dalam mencegah anak muda dan masyarakat dari pengaruh dan bujukan untuk menyalahguna, ia justru malah memperkuat stigmatisasi dan stereotipisasi. Permasalahannya kemudian, dari perspektif Pertahanan

Aktif yang sudah dirumuskan, sejauh mana pendekatan-pendekatan BNN ke masyarakat sudah mampu meningkatkan ketahanan dan pertahanan diri dari persuasi dan *social supply* narkotika yang marak, khususnya di kalangan anak muda?

Dua hasil survei mengenai penyalahgunaan narkotika yang dilaksanakan oleh BNN pada 2016 dan pada 2019 bisa dijadikan pintu masuk untuk menjawab pertanyaan ini.¹⁶⁰ Pada survei pertama, ditemukan bahwa sebenarnya 80% masyarakat Indonesia sudah memiliki pengetahuan akan risiko dan bahaya narkotika, tapi tetap saja penyalahguna narkotika tinggi. Tiga tahun kemudian, pada survei kedua, ditemukan bahwa dari keseluruhan pengguna kelompok umur pemuda dan mahasiswa yang dijadikan responden, sebanyak lebih dari 50% dari mereka mengetahui dampak buruk narkotika yang mereka sempat gunakan—tapi toh tetap saja menggunakan. Dari sini saja bisa kita lihat bagaimana pendekatan BNN ke masyarakat ternyata belum berbuah hasil ketahanan dan pertahanan diri terhadap bahaya penyalahgunaan narkotika.

Sebenarnya yang menarik—dalam artian ironis—dari kedua temuan survei ini bukanlah angkanya. Melainkan justru rekomendasinya yang seakan terputus dari temuannya. Maksudnya, kedua temuan di atas menunjukkan bahwa tidak terbukti hubungan signifikan antara kepemilikan pengetahuan akan bahaya narkotika dengan keputusan menyalahgunakan narkotika. Namun demikian, sekalipun tidak terbukti, tapi tetap saja rekomendasi yang diberikan adalah lagi-lagi kegiatan diseminasi pengetahuan atau penyuluhan: “peningkatan pengetahuan harus dimulai dari sedini mungkin,” “memberikan penyebaran informasi P4GN secara benar dan akurat,” “sosialisasi dan edukasi kegiatan P4GN di sekolah dan perguruan tinggi,” dan “mengintegrasikan materi narkoba ke dalam semua pelajaran di sekolah” sebagaimana rekomendasi Survei 2016; sementara Survei 2019, dengan temuannya sendiri sebagaimana dikutip di atas, ternyata tidak mampu menahan para penulisnya untuk menyimpulkan bahwa “*ceramah/penyuluhan masih dianggap cara paling tepat dalam penyampaian bahaya narkoba*” dan bahwa “*sosialisasi tentang bahaya narkoba perlu ditingkatkan.*” Yang disayangkan adalah

160. NN dan Pusat Penelitian Kesehatan UI, “Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa Di 18 Provinsi Tahun 2016”; BNN dan LIPI, “Survei Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2019.”

bahwa belum dilakukannya upaya untuk menjelaskan *mengapa* sosialisasi ini cenderung gagal, namun malah langsung menyimpulkan rekomendasi-rekomendasi di atas.

Untuk meneliti persoalan ini lebih jauh, kami coba untuk melihat ke dalam pelaksanaan beberapa sosialisasi dan edukasi ini, baik dari dokumen paparan maupun dari video rekaman yang ada di domain publik (YouTube). Berikut telaah singkat yang kami lakukan atas materi-materi yang diambil secara acak.

1. *Sosialisasi BNN di SMPN 1 Trowulan, Mojokerto Tahun 2019.*

Saat sosialisasi dilakukan, suasana sangat riuh dan bising, banyak siswa sibuk berbicara satu sama lain. Suasana terlihat tidak kondusif untuk menerima materi sosialisasi. Ada pernyataan menarik yang dilontarkan oleh konselor, yaitu “.....kemudian narkoba golongan tiga ini yang banyak dijual di apotek, kayak obat-obatan, obat maag, obat sakit kepala, obat sakit perut...”. Hal ini jelas dapat menimbulkan bias informasi dan kebingungan pada pendengar. Pengetahuan yang proposional dan ketepatan penyampaian berperan penting dalam pemberian informasi yang tepat dan utuh.

Selain itu, sosialisasi juga menampilkan video saat penyalahguna menggunakan narkoba dan sakau. Padahal penelitian terhadap tayangan yang menyeramkan pada sosialisasi anti-narkoba sudah dilakukan oleh UNODC dan terbukti kurang berdampak positif dan tidak bisa mengubah perilaku seseorang (Laporan Tahunan BNN Tahun 2014).



Gambar 20. Tangkapan layar suasana penyuluhan di SMPN 1 Trowulan, Mojokerto tahun 2019

2. Penyuluhan virtual pada masa pengenalan lingkungan sekolah tahun ajaran baru di MAN 2 Yogyakarta tahun 2020.

Video ini diberikan satu arah dengan penjelasan tertulis mengenai definisi narkoba, contoh jenis narkoba, dampak buruk narkoba bagi kesehatan, konsekuensi penyalahgunaan termasuk hukuman yang diberikan bila menyalahgunakan narkotika. Penjelasan tertulis satu arah tentunya dapat memicu pertanyaan dan kebingungan di antara audiens terlebih mengenai jenis-jenis narkotika baik yang sudah ada maupun yang baru. Di akhir segmen, pembicara hanya menekankan bahwa bila audiens ada yang memiliki pertanyaan bisa menghubungi BNN terkait melalui media sosial dan saluran telepon.



Gambar 21. Tangkapan layar paparan sosialisasi virtual di MAN 2 Yogyakarta, 2020.

Beberapa persoalan yang kami lihat dari sosialisasi virtual ini, a.l., ia belum menyentuh pentingnya ketrampilan hidup untuk mengambil keputusan hidup. Ia juga belum menyentuh substansi aspek-aspek yang mendorong seseorang menggunakan narkotika dan belum terdapat substansi yang dapat mempersuasi seseorang menghindari narkotika. Paparan pun lebih banyak menampilkan tulisan berupa definisi dan Undang-undang Narkotika. Belum lagi penggunaan istilah-istilah yang

tidak familiar seperti penggunaan kandungan kimia yang tidak diketahui oleh banyak orang yang berpotensi menimbulkan kebingungan.

3. Sosialisasi virtual bahaya narkoba oleh BNN Kabupaten Bandung, 9 November 2020.



Gambar 22. Sosialisasi virtual Yayasan Ratu Pelangi Indonesia dengan BNN Kabupaten Bandung dan Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung, 2020

Seperti sosialisasi BNN pada umumnya, pemapar menjelaskan mengenai standar informasi sosialisasi anti-narkoba: kondisi prevalensi, pesan presiden, dan bahaya narkoba. Namun, ketika ditanya mengenai apa yang bisa dilakukan untuk mencegah seseorang menggunakan narkoba, sayangnya tidak diberikan jawaban yang solutif. Padahal menjadi penting untuk melibatkan unit masyarakat terkecil seperti keluarga, sekolah untuk memahami dan menyelesaikan pokok awal permasalahan. Berikut kutipannya,

Penanya : "Bagaimana kemudian bentuk himbuan yang baik untuk disampaikan kepada siswa yang sudah terlihat indikasi menuju ke arah mencoba, begitu Pak. Kemudian serta kepada seluruh siswa juga pada umumnya agar siswa ini ada rasa takut untuk mencoba narkoba ini... silahkan Pak!"

Pemapar :“Sebenarnya, caranya gak mudah sih Pak! Harus pihak sekolah bisa berkoordinasi dengan pihak BNN. Kalau guru BK atau guru-guru yang lain menasehatinya agak susah, tinggal datengin aja BNN, minta sosialisasi ke pihak BNN.....”

Pada dasarnya, pertanyaan tersebut mewakili keresahan masyarakat yang tidak tahu menahu cara untuk mencegah. Apabila BNN dapat merumuskan hal ini maka berpotensi lebih besar mencegah seseorang menggunakan narkoba. Terlebih ini sejalan dengan nafas BNN yang hendak turut serta melibatkan masyarakat, keluarga, komunitas, sekolah dan sektor swasta dalam pencegahan.

Poin lainnya yang perlu dicermati adalah masih adanya penggunaan istilah-istilah kimia kandungan narkoba yang asing atau tidak familiar seperti *ethylene glycol* yang juga menyulitkan pemapar sendiri saat menyebutkannya. Penggunaan bahasa yang tidak dikenal dapat menjadi hambatan (*barrier*) bagi audiens untuk memahami maksud pemapar.¹⁶¹

4. Materi Ancaman Dan Bahaya Narkoba di Era Revolusi Industri 4.0

Slides materi ini masuk dengan penjelasan panjang terkait dengan perkembangan kejahatan narkoba dengan tampilan visual yang padat dengan tulisan dan gambar Presiden Joko Widodo. Sementara, ‘penampilan’ awal selalu menjadi penentu perhatian berikutnya. Pesan yang disampaikan secara keseluruhan juga belum menyentuh dampak narkoba bagi hidup seseorang secara langsung, melainkan: penjelasan Indonesia darurat narkoba, angka prevalensi pengguna narkoba, perkembangan jenis narkoba dan perundangannya, dan absennya keluarga sebagai faktor pendorong penyalahgunaan dan kondisi peredaran gelap narkoba. Materi belum menyentuh substansi aspek-aspek yang mendorong seseorang terjerat dalam lingkaran hitam penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, serta apa saja yang umumnya ‘dipamerkan’ pedagang sehingga audiens memiliki gambaran dan mempersiapkan diri secara kritis dalam menghadapinya.

Sayangnya, dalam materi ini tidak ditemukan gambaran kondisi-kondisi psikologis yang mendorong seseorang menggunakan narkoba dimana pada saat itu terjadi perdebatan narasi yang diberikan

161. Stephen Lucas, *The Art of Public Speaking* (McGraw-Hill Education, 2019).

oleh pengedar atau teman saat mempersuasi dengan narasi untuk menolak penyalahgunaan narkoba. Selain itu, materi paparan juga tidak memberikan solusi seperti pelatihan ketrampilan hidup praktis yang berguna saat menghadapi masalah atau mengambil keputusan sehingga bisa mempersuasi seseorang untuk tidak menggunakan narkoba. Pasalnya, dukungan terhadap keterampilan hidup ini berkorelasi positif terhadap kemampuan seseorang dalam menghadapi tekanan sosial sehari-hari seperti ajakan teman untuk menggunakan narkoba.¹⁶²

Dengan keempat contoh ini harapannya dapat tergambar secara umum mengenai persoalan dalam strategi pendekatan BNN ke masyarakat, khususnya anak muda. Perspektif yang *human-centred* masih perlu ditingkatkan. Para perancang program sosialisasi perlu mulai untuk menggunakan *standpoint* anak muda dan tantangan-tantangan harian mereka yang berpotensi menekan—mulai dari pertemanan, orang tua, dan juga permasalahan ekonomi, untuk menyebut beberapa. Namun demikian, perkembangan terkini yang cukup melegakan adalah bahwa di internal BNN sendiri sudah disadari persoalan-persoalan ini, dan juga sudah dilakukan upaya untuk memperbaikinya. Hal ini bisa dilihat dengan dirilisnya Panduan Indeks Ketahanan Diri Remaja pada Agustus 2020 yang lalu.¹⁶³

Dalam panduan tersebut, selain pemaparan temuan indeks, terdapat arahan rekomendasi untuk perumusan kampanye anti-narkoba yang lebih persuasif, memberikan pilihan, lebih aspiratif dan tidak terkesan kaku. Panduan ini bisa dikatakan sebagai satu langkah perbaikan yang patut diapresiasi. Namun demikian, sedikit catatan dari penelitian ini, yaitu bahwa panduan ini masih dirumuskan dengan pendekatan yang cenderung menyoal ketahanan diri secara umum (dan *outdated*), dan belum menitik ke konteks penyalahgunaan narkoba, bahkan lebih spesifik lagi untuk konteks anak muda. Hal ini cukup disayangkan bukan hanya karena persoalan anak muda benar-

162. Rosmala Dewi et al., "Self-resilience model of drug initiation and drug addiction (A structural equation model approach)," *Archives of psychiatry research* 56, no. 1 (2020): 5–18; Hamed Ekhtiari et al., "Neuroscience- informed psychoeducation for addiction medicine: A neurocognitive perspective," in *Progress in Brain Research*, vol. 235 (Elsevier B.V., 2017), 239–64.

163. Direktorat Informasi dan Edukasi Deputi Bidang Pencegahan BNN, Panduan Indeks Ketahanan Diri Remaja.

benar perlu ditangani secara anak-muda-sentris lebih khusus, melainkan berlimpahnya kajian-kajian terdahulu soal ini yang sudah banyak menjadi terlewatkan begitu saja.¹⁶⁴ Padahal, kita bisa membangun dari pilihan-pilihan yang ada tersebut.

Kemudian, dengan berbekal pada dua faktor *psychological demand* dan *social supply* di bagian sebelumnya, kita bisa melihat persoalan-persoalan pada medium sosialisasi/edukasi dari BNN. Dalam video yang dimuat di YouTube, terdapat tiga video yang bisa dibilang *judgemental* dengan mengatakan “Nggak Keren”, bahkan, di salah satu video terdapat stereotipisasi busana tertentu (jaket *junper* dan topi terbalik sebagai pergaulan buruk rawan narkoba). Tentu saja, memang benar adalah tidak *keren (cool)* menggunakan narkoba. Namun ketiga video ini belum berusaha menempatkan diri pada perspektif anak muda, soal bagaimana menghadapi permasalahan harian mereka yang mendepresikan, yang mencemaskan, dan yang membuat mereka rentan melihat bahwa *reward* yang dijanjikan narkoba akan lebih tinggi ketimbang *reward* tidak menyalahguna. Ketimbang mengajak anak muda mempertanyakan mengapa mereka harus ‘keren’—yaitu suatu kategori rekognisi dengan standar orang lain, ketiga video ini justru menjadi *stressor* baru dengan memberi standar lain tentang ‘keren’. Padahal, tekanan untuk menjadi keren itu sendiri sudah banyak dibuktikan dalam penelitian- penelitian di mana-mana sebagai permasalahan serius yang selalu menghantui citra (*self-image*) diri anak muda.¹⁶⁵

-
164. Dewi et al., “Self-resilience model of drug initiation and drug addiction (A structural equation model approach)”; Vera P. Zeleeva dan Tatyana N. Petrova, “Prevention of addictive behavior based on the formation of teenagers’ resilience,” *International Journal of Environmental and Science Education* 11, no. 8 (2016): 2015–23; Janna Cousijn, Maartje Luijten, dan Sarah W. Feldstein Ewing, “Adolescent resilience to addiction: a social plasticity hypothesis,” *The Lancet Child and Adolescent Health* 2, no. 1 (2018): 69–78; David S. Yeager, Ronald E. Dahl, dan Carol S. Dweck, “Why Interventions to Influence Adolescent Behavior Often Fail but Could Succeed,” *Perspectives on Psychological Science* 13, no. 1 (2018): 101–22; EL Rawas, Amaral, dan Hofer, “Social interaction reward: A resilience approach to overcome vulnerability to drugs of abuse”; Katherine Rudzinski et al., “Is there room for resilience? A scoping review and critique of substance use literature and its utilization of the concept of resilience,” *Substance Abuse: Treatment, Prevention, and Policy* 12, no. 1 (2017): 1–35.
165. Caterina Fiorilli et al., “Predicting adolescent depression: The interrelated roles of self-esteem and interpersonal stressors,” *Frontiers in Psychology* 10, no. MAR (2019): 1–6; Hye Young Yun dan Sandra Graham, “Too tough at the top: Using latent class growth analysis to assess cool status during middle school,” *Journal of Adolescence* 75, no. January (2019): 47–52; Alvin Thomas, Wizdom Powell Hammond, dan Laura P. Kohn-Wood, “Chill, be cool man: African American men, identity, coping, and aggressive ideation,” *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology* 21, no. 3 (2015): 369–79.



Gambar 23. Tiga tangkapan layar iklan layanan masyarakat untuk anak muda yang masih bias, judgmental, dan stereotip.

7.4.4. Pentingnya *Upscaling* menuju *Research Excellence*

Dalam sebuah sambutan belum lama ini, Kepala Puslitdatin BNN mengutarakan soal pentingnya peran penelitian bagi perumusan kebijakan di BNN:

“Penelitian adalah hal yang krusial, sehingga harus sesuai standar atau kaidah penelitian untuk mendapatkan hasil yang tepat. Dengan demikian kita dapat membuat policy brief untuk Kepala BNN sebagai bahan dalam pengambilan kebijakan.”¹⁶⁶

166. “Puslitdatin BNN dan Politeknik Statistika STIS Sepakati Kerja Sama Lakukan Penelitian Indeks P4GN.”

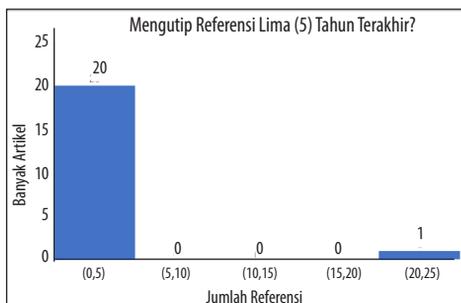
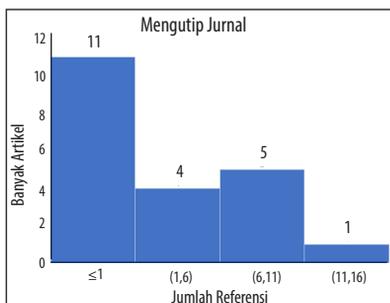
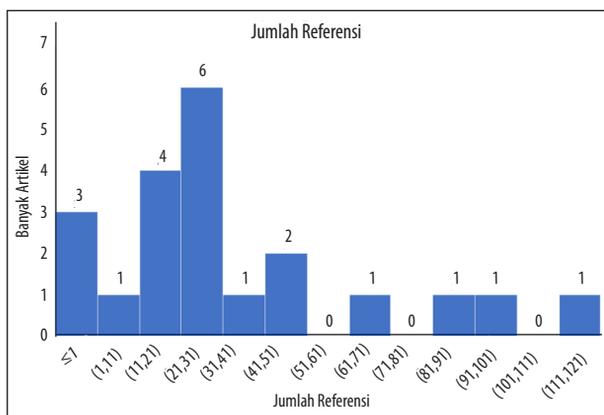
Di tengah iklim penelitian dan kajian akademik di dalam negeri soal isu narkotika yang, sebagaimana dipaparkan temuannya di bagian sebelumnya, masih insular (terputus dari perdebatan global terkini di disiplinya) dan relatif belum cukup memiliki kapasitas untuk mengawal kebijakan. BNN punya tugas berat untuk memaksimalkan peran penelitian dalam formulasi kebijakan narkotika yang *evidence-based* dan *science-backed*. Sebabnya, BNN harus menginisiasi sendiri (dengan mitra), atau bahkan malah mengerjakan sendiri penelitian-penelitian tersebut. BNN tidak bisa pasif menunggu, menerima atau memantau kajian-kajian yang ada.

Namun demikian, ungkapan Kepala Puslitdatin di atas bukan sekedar sambutan belaka. Tugas berat BNN untuk mengawal kebijakan-kebijakannya dengan landasan penelitian benar-benar berbuah hasil. Setidaknya sejak 2018, terjadi peningkatan signifikan akan produksi judul kajian dan penelitian dari BNN. Dari sebanyak 22 judul yang dapat kami inventarisasi dari website BNN terkait penelitian yang dilakukan dalam lima tahun terakhir, 20 di antaranya dilakukan sejak tahun 2018. Dari segi luaran, tentunya ini sebuah prestasi tersendiri dalam mengawal kinerja penelitian, mengingat di luar sana, keluhan akan keterputusan sains dan kebijakan narkotika amatlah marak.¹⁶⁷

Lalu apa yang masih bisa didorong? Dari amatan penelitian ini, persoalan kesadaran dan kuantitas sudah bukan lagi menjadi masalah bagi BNN, sehingga yang perlu diperiksa berikutnya adalah dari segi kualitas. Oleh karena itu, kami mereplikasi metode dan parameter yang digunakan untuk mengevaluasi penelitian dan kajian ilmiah di dalam negeri terkait narkotika, dan diaplikasikan pada riset-riset BNN yang kami akses dari website PPID. (Sekedar menyegarkan ingatan, kami menilai seberapa jauh sebuah karya ilmiah tersituasikan pada perdebatan *state of the art* termutakhir di bidangnya dengan mengukur dari tiga indikator soal pengutipan referensi). Dari total 22 laporan penelitian yang kami temukan, skor untuk indikator 'jumlah kutipan total' yang melebihi batas kepatutan minimum tergolong amat tinggi dibandingkan dengan kajian yang dihasilkan di luar BNN, yaitu 38,1% berbanding 8,21%. Dengan kata

167. Global Commission on Drug Policy, "Classification of Psychoactive Substances: When science was left behind"; Susan R.B. Weiss, Katia D. Howlett, dan Ruben D. Baler, "Building smart cannabis policy from the science up," *International Journal of Drug Policy* 42 (2017): 39–49, <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.01.007>; Werb et al., "A call to reprioritise metrics to evaluate illicit drug policy"; Lancet, "Reforming international drug policy."

lain, kita bisa temukan satu penelitian yang berkecukupan secara referensi dari setiap 2,5 penelitian BNN, dibandingkan dengan penelitian di luar BNN yang mana baru didapatkan dari setiap 12 penelitian. Hanya saja, dengan melihat jumlah kutipan jurnal dan kutipan lima (5) tahun terakhir, skor yang muncul lebih rendah dari kelompok sebelumnya di luar BNN: masih amat sedikit penelitian yang jumlah kutipan jurnal dan kutipan dalam kurun lima tahun terakhir yang melebihi batas kepatutan minimum.



Grafik 13. Kondisi penelitian internal BNN dari segi ketersediaan di bidang keilmuan

Dari perhitungan di atas dapat dilihat bahwa ternyata penelitian di dalam BNN juga belum terkecualikan dari corak insular penelitian soal narkoba di Indonesia. Namun demikian, harus diakui bahwa persoalan ini sebenarnya bukan hanya persoalan BNN saja, melainkan persoalan besar di satu sisi bagi dunia akademik di Indonesia dan juga tugas besar bagi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia. Walau begitu, kenyataan bahwa peningkatan signifikan produksi penelitian di internal BNN menunjukkan bahwa BNN punya modalitas untuk bisa *juga*

menjadi *leading sector* di penelitian kenarkotikaan di Indonesia. Yang diperlukannya hanya satu, yaitu meningkatkan standarnya menuju apa yang disebut **research excellence** atau riset unggul.

Hal lain yang juga penting untuk diperhatikan berikutnya adalah soal keterhubungan antara penelitian dengan kebijakan. Dalam perbincangan soal kebijakan publik yang berbasis pembuktian (*evidence-based policy, EBP*) dan juga yang ditopang oleh kelimuan (*science-backed policy, SBP*),¹⁶⁸ seringkali dikritik bagaimana penelitian dan kajian akademik yang dilakukan oleh tim perumus kebijakan tidaklah benar-benar terintegrasi di dalam kebijakan yang dikeluarkan. Bahkan lebih jauh lagi, kajian dan penelitian tidak dilakukan secara sistematis dan terintegrasi di dalam siklus pengambilan keputusan/kebijakan di lembaga. Salah satu biangnya adalah politik. Namun, apabila sejenak mengesampingkan politik, persoalan **non-integrasi sains dalam kebijakan** ini seringkali juga merupakan dampak dari desain organisasi yang memang belum bercorak EBP/SBP.

Ini yang bisa jadi luput diperhatikan oleh BNN. Ditengah banyak dan gencarnya BNN—di hampir semua deputi bidang—dalam melakukan penelitian, imperatif dan kewajiban untuk mendasarkan kebijakan pada evidensi ilmiah masih belum dilembagakan dalam sebuah aturan/kebijakakan internal tertulis. Sejauh penelusuran kami akan aturan-aturan lembaga di *website* Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH BNN), belum ditemukan satu **aturan yang mengatur**, misalkan, bahwa kebijakan harus melalui studi akademik terlebih dahulu, bahwa ada penelitian untuk evaluasi objektif setiap kebijakan yang dilakukan, atau bahwa ada mekanisme khusus untuk menindaklanjuti penelitian yang dilakukan lembaga atau yang di luar lembaga (dari jurnal, buku, atau perkembangan di disiplin secara keseluruhan). Yang dikhawatirkan adalah bahwa kebutuhan untuk memiliki kebijakan yang berbasis sains dan pembuktian ini hanyalah merupakan inisiatif orang per orang saja yang kebetulan memegang jabatan, ketimbang komitmen organisasi secara keseluruhan. Akibatnya, saat berganti kepemimpinan, maka komitmen inipun juga ikut berganti.

168. Nancy Cartwright dan Jeremy Hardie, *Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing It Better* (Oxford University Press, 2013); Deborah Gáthe, "Developing theories of change for social programmes: co-producing evidence-supported quality improvement," *Palgrave Communications* 4, no. 1 (2018).

Selain absennya aturan tertulis untuk mengawal marwah sains dan pembuktian ilmiah, BNN juga perlu untuk membuat semacam indikator capaian hasil kinerja penelitian dalam mengarahkan perubahan-perubahan kebijakan di internal BNN sendiri. Artinya, perlu ada instrumen yang mengukur sejauh mana sebuah kebijakan dikeluarkan dengan mengadopsi hasil kajian penelitian, atau sejauh mana sebuah penelitian mampu berkontribusi pada kebijakan. Hal ini, selain mengawal spirit kebijakan berbasis pembuktian dan sains, ia juga dapat mengarahkan perbaikan dan pengembangan ekosistem penelitian internal BNN sendiri untuk lebih maju lagi menuju unggul. Apabila di bagian sebelumnya sudah dibahas bagaimana riset unggulan ditentukan dari ketersituasiannya di khazanah perdebatan *state of the art* di disiplin secara global, maka dengan melembagakan integrasi sains dan kebijakan dalam aturan tertulis dan juga dengan mengembangkan indikator keterhubungan riset dengan kebijakan, maka BNN secara aktif juga mengawal ketersituasian *internal* dari penelitian-penelitiannya sendiri. Dengan selalu tersituasikan di kebutuhan dan ekosistem kebijakan internal lembaga, maka BNN akan mendapatkan *research excellence* sekaligus kebijakan yang berwatakkan *evidence-based* dan *science-backed*. Bonusnya, dunia akan melihat komitmen BNN untuk muncul sebagai *leading sector* kebijakan narkoba berbasis sains dan pembuktian di kawasan Asia Tenggara. Tentunya ini adalah modalitas tersendiri bagi BNN untuk sukses di kancah internasional.

7.5. Kelembagaan Eksternal BNN

Dimensi keempat sekaligus yang terakhir dari analisis lingkungan strategis dalam laporan ini adalah aspek kelembagaan di luar BNN. Secara umum, bisa dikatakan bahwa semangat dan komitmen dalam melaksanakan program P4GN masih belum merata di kalangan Kementerian/Lembaga/Daerah (K/L/D) di luar BNN maupun di masyarakat. Hal ini yang paling terang dapat dilihat dari capaian RAN P4GN sebagaimana Inpres 2/2020 yang belum menyentuh angka 50% di tahun pertamanya. Berbagai hambatan yang menyebabkan ini akan coba didiskusikan ke dalam tiga topik besar yang menurut hemat kami memerlukan perhatian ekstra. Apabila strategi ketahanan dan pertahanan aktif hendak dimulai, maka ia harus dimulai dengan keterlibatan proaktif dari seluruh elemen bangsa di dalam negeri. Tiga poin berikut adalah tiga titik yang mana bisa BNN mulai memprioritaskan perhatiannya.

7.5.1. Spirit Pencegahan dalam Penegakan Hukum Belum Jadi Arus-utama

Penyesuaian oleh APH kepada langkah-langkah pengarahannya melalui rehabilitasi terhadap penyalahguna narkotika/narkoba sebetulnya telah dilakukan di dalam sejumlah kesempatan, namun dalam implementasinya masih terdapat kesenjangan antara bujet rehabilitasi—yang semestinya disediakan oleh Negara—dengan kemampuan finansial masing-masing keluarga penyalahguna narkotika. Karena saat asesmen rehabilitasi diberikan, pada ujungnya adalah kepasrahan dan keterpaksaan pihak keluarga yang langsung mendiskualifikasi kemampuan finansial mereka untuk menanggung biaya rehabilitasi tersebut dan akhirnya memilih penjara.

Dari sini, setidaknya dua hal yang menjadi permasalahan dan bisa dilihat: *pertama*, bahwa telah muncul ‘kesadaran’ pada level TAT untuk memilah antara pecandu narkotika dengan kategori bandar/pengedar dan sindikat/produsen; *kedua*, bahwa tak pelak ada semacam distingsi yang selalu kian melebar kala para pecandu narkoba dihadapkan dengan rekomendasi untuk direhabilitasi (kendala mahalnnya biaya *treatment* dan situasi finansial menjadi urjensi yang tidak bisa dibiarkan). Di sisi lain, APH seolah ‘terhenti’ pada level ‘pemberian rekomendasi’ semata, namun mengesampingkan fakta bahwa kendala-kendala teknis terkait kalkulasi ‘anggaran, bujet, dan *financial system*’ di masing-masing keluarga penyalahguna/pecandu narkotika bukanlah bagian dari ‘masalah mereka’. padahal hal tersebut jelas berdampak signifikan ketika masing-masing keluarga penyalahguna/penyalahguna/pecandu narkotika dihadapkan *vis a vis* keputusan rehabilitasi.

Dalam rangka penguatan aspek pencegahan, khususnya pencegahan melalui mekanisme rehabilitasi, dimensi pencegahan harus dijadikan garda depan dibanding pemberantasan dalam proses penegakan hukum. Hal tersebut dilakukan mengingat bahwa konteks pemberantasan yang bermuara pada penangkapan, penggerebekan, pemusnahan, pembasmian, dan pengejaran terhadap para pelaku narkotika ternyata belum berhasil untuk menekan laju peningkatan/pertambahan peredaran narkotika. Sejumlah aktivitas Tim Assesmen Terpadu (TAT) yang telah memilah dan merekomendasikan secara spesifik para penyalahguna murni/pecandu narkotika untuk dilakukan rehabilitasi agaknya belum

sepenuhnya menuntaskan masalah untuk mengangkat dimensi pencegahan dibandingkan pemberantasan.

Pasalnya, problem terbesar yang sampai saat ini masih berjalan adalah mahalnya biaya rehabilitasi yang harus dipenuhi oleh pihak keluarga penyalahguna/pecandu narkotika yang berpotensi menjadi calon perehab. Fakta bahwa posisi penyalahguna murni/ pecandu narkotika selalu masuk ke jalur peradilan pidana/pemidanaan adalah dikarenakan mahalnya biaya rehabilitasi yang harus ditempuh—dan bahkan cenderung dipertahankan secara *status quo* dengan alasan ketidakcukupan bujet anggaran. Ada kebingungan birokratik yang menyelimuti dimensi penganggaran rehabilitasi tersebut, dan akhirnya secara kasat mata juga tampak pada saat memetakan komponen-komponen pembiayaan—semisal: apa saja yang menyebabkannya menjadi mahal, terutama pada faktor-faktor pendanaan apa saja yang paling signifikan untuk menelusuri mahalnya biaya rehab.

Peristiwa berulang pun selalu terjadi, bahkan ketika TAT—baik analisis medis maupun hukum—menyarankan rehabilitasi, maka yang terjadi adalah *deadlock* di level keluarga penyalahguna/pecandu/ calon peserta rehabilitasi yang merasa 'keberatan' atau tidak mampu secara finansial, dan akhirnya harus 'menyerah lagi' kepada rekomendasi lainnya, yakni *via* jalur hukum/pemidanaan narkotika. **Namun demikian**, logika problem ini bisa saja dibalik menjadi: Pemerintah belum siap dan menganggap serius—dengan berbagai catatan dan alasan terkait rasionalisasi bujet anggaran—dengan perluasan/pengayaan sarpras, teknologi, dan SDM rehabilitasi. Akibatnya penawaran hasil asesmen TAT kepada rehabilitasi seolah hanya dilakukan di permukaan atau sebatas performativitas yang prosedural semata, namun pada kenyataannya hampir tidak menyentuh substansi rehabilitasi sebagai suatu alat pencegahan/penurunan peredaran narkotika yang bisa diukur performa penurunannya secara efektif jika dibandingkan seorang penyalahguna/pecandu narkotika dilimpahkan kepada proses pemidanaan.

Usaha APH dalam hal merekomendasikan rehabilitasi terhadap penyalahguna akan menjadi hal yang sia-sia apabila tidak didukung oleh kemampuan finansial, dan upaya terukur untuk mengangkat secara matang tema rehabilitasi sebagai efek pencegahan yang efektif. Di

samping itu, kondisi pemedanaan yang berakhir kepada kurungan penjara akan semakin menambah jumlah perkara yang harus ditangani pada level Pengadilan Negeri (Putusan Pertama), Pengadilan Tinggi (Putusan Banding), Mahkamah Agung (Kasasi), dan Mahkamah Agung (Peninjauan Kembali/PK), sehingga imbasnya jumlah penumpukan di kamar perkara Mahkamah Agung akan semakin besar hanya untuk kasus Narkotika dan Psicotropika (dalam rentang waktu 2012-2020, jumlah perkara yang masih 'register', dan terdaftar 'putus' yang dirilis oleh Direktori Putusan Mahkamah Agung adalah sebanyak 198.887 buah). Kelebihan/penumpukan kamar perkara di MA akan berimbas penumpukan yang sama di instansi yang lain, seperti Kejaksaan, dan juga tentunya Ditjen Lapas, Kemenkumham.

Pada sisi lain, Ditjen Lapas masih harus sibuk menanggapi berbagai stigma negatif terhadapnya terkait jaringan peredaran narkotika dari dalam Lapas, dan belum lagi *over-capacity* yang selalu menjadi problematisasi perenial bagi sektor Lapas. Dengan rekomendasi rehabilitasi secara menyeluruh (dari proses penawaran dan pemberian rekomendasi terhadap penyalahguna/ pecandu narkotika, kemudian eksekusi rehab yang terencana dengan baik dalam hal kecukupan finansial/bujet/ anggaran; ketersediaan biaya/anggaran yang mencukupi bagi per individu peserta rehab, sampai dengan berakhirnya durasi rehabilitasi yang ditentukan, dan pembebanan sistem dan mekanisme pasca rehab terhadap eks penyalahguna/pecandu narkotika), maka sebetulnya pihak Lapas tidak perlu khawatir lagi dengan keruwetan yang terjadi di Lapas, pun yang demikian akan mengurangi dampak *kongkalikong* antara oknum penjaga Lapas dengan narapidana narkotika yang berpotensi besar mengontrol jalannya peredaran narkotika dari balik jeruji besi.

Deputi Dayamas, dalam wawancara mendalam pernah juga mengatakan bahwa justru peredaran paling tinggi berada di dalam Lapas, dikontrol dari balik penjara. Alasannya adalah, karena seorang bandar akan lebih mudah dan aman ketika melakukan pengontrolan di dalam penjara dikarenakan dirinya merasa tidak akan dihukum "yang kedua kalinya"—semisal jika dihukum seumur hidup pun maka hukuman tersebut akan semakin memompunya untuk melakukan dan mengendalikan peredaran dari penjara, karena dirinya yakin bahwa tidak akan ada lagi kesempatan untuknya selain terus menggali kekayaan melalui peredaran narkoba—yang hasilnya bisa digunakan secara maksimal untuk menghidupi keluarganya).

Tidak cukup merekomendasikan bahwa “penjara bukanlah pilihan untuk menurunkan angka peredaran narkoba”, pencegahan lewat rehabilitasi harus “dihidupkan nilai lebih dan urgensinya”, dan yang terpenting adalah—sebelum semuanya justru dinilai sia-sia karena dilakukan setengah-setengah—mampu dimunculkannya secara cepat terkait bukti pencegahan yang menyatakan bahwa angka peredaran bisa lebih efektif turun melalui rehabilitasi, dengan harapan dapat menunjukkan kepada masyarakat bahwa penanggulangan masalah narkoba yang efektif bukanlah dengan aksi tembak-tembakan dan kejar-kejaran semata, melainkan dengan rehabilitasi.

7.5.2. Keterbatasan Performa P4GN di Kalangan K/L/D

Satu fakta menarik yang kami dapat selama melakukan dialog dengan para staf di BNN adalah bahwa Ibu Risma, Walikota Surabaya peraih ratusan penghargaan baik nasional dan internasional,¹⁶⁹ mengira bahwa P4GN adalah program BNN. Sehingga ia melihat keterlibatannya adalah sebagai “membantu” BNN. Mengajak pimpinan-pimpinan lembaga pemerintahan di daerah adalah tantangan tersendiri bagi BNNP/K. Hampir di setiap kota yang kami kunjungi selalu keluhan ini muncul. Yang paling trenyuh bahkan ada seorang kepala seksi BNNP¹⁷⁰ yang rela menunggu tiga jam di kantor walikota hanya untuk mendapat jawaban, “*oh kami harus punya program juga toh di P4GN?*” Tentu kejadian semacam ini tidak bisa digeneralisasi ke seluruh daerah atau seluruh pejabat daerah. Namun demikian, kejadian seperti ini tidak sedikit juga dijumpai, dan seringkali menjadi salah satu penghambat suksesnya P4GN, dan bahkan berhasilnya upaya penanggulangan masalah narkoba secara umum.

Dua cerita di atas sebenarnya bisa dijelaskan dari kurangnya sosialisasi di kalangan K/L, khususnya di daerah. Sehingga persoalan komunikasi antara pemerintah pusat dan daerah, dan di internal lembaga-lembaga vertikal, menjadi pekerjaan rumah untuk dievaluasi dan diperbaiki. Selain persoalan komunikasi, ada dua hal lain yang agaknya lebih kritis dari soal komunikasi yang terganggu. Yang pertama adalah masalah **goodwill** dari

169. “Tri Rismaharini Raih 259 Penghargaan Sembilan Tahun Terakhir,” *Bisnis.com*, 29 Juli 2019, <https://surabaya.bisnis.com/read/20190729/531/1129976/tri-rismaharini-raih-259-penghargaan-sembilan-tahun-terakhir>.

170. Beliau meminta identitasnya disamarkan untuk.

pimpinan di daerah, jika bukan *political will*. Dalam riset BNN soal Potensi Desa Dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba 2019,¹⁷¹ ditemukan bahwa perangkat desa kerap tidak berani menggunakan dana desa untuk kegiatan P4GN atau kegiatan lain yang belum dianggarkan sebelumnya. Hanya sebagian desa yang memiliki inisiatif menggunakan anggaran desa seperti salah satu desa di Jawa Barat yang sudah memiliki inisiatif menggunakan APBDes untuk melaksanakan kegiatan P4GN. Kegiatan P4GN yang sudah rutin dilaksanakan tersebut merupakan bagian dari kegiatan pembinaan remaja bukan dianggarkan tersendiri. Untuk perangkat desa lainnya masih menghendaki adanya instruksi khusus pelaksanaan P4GN di lingkungan desa dan diberikan anggaran khusus bukan justru mengurangi anggaran yang sudah dialokasikan untuk kegiatan lain. Artinya, ada keterbatasan struktural penganggaran yang menahan para pimpinan di tingkat daerah untuk bisa berpartisipasi aktif.

Namun demikian, saat tim melakukan kunjungan ke Desa Condongcatur di Yogyakarta, kami menemukan kenyataan yang justru berseberangan dengan temuan di riset tersebut. Berdasarkan wawancara dengan sang lurah, kami dapati banyak program yang menunjang pencapaian program P4GN. Program-program tersebut pun tidak sekadar dilakukan secara seremonial dan insidental, melainkan terprogram dalam jangka panjang, bahkan melembaga dalam pedoman dan aturan-aturan keseharian. Misalnya aturan bagi penghuni kost yang kedapatan menggunakan narkoba akan diusir dari desa. Capaian-capaian inilah yang membuat Condongcatur mendapat penghargaan Desa Bersinar (Desa Bersih Narkoba).

Fenomena Condongcatur ini menunjukkan bahwa ternyata bukannya para kepala desa itu tidak bisa menganggarkan/mengalokasikan APBDesnya, melainkan ada faktor lain yang mencegah mereka untuk ini. Ini pun terkonfirmasi pada saat ditanyakan kepada Lurah Condongcatur soal mengapa kepala daerah lain tidak melakukan hal yang sama sekalipun sudah ada dua kali Inpres RAN P4GN: “yah kembali lagi ke masing-masing ya.. Karena kan semua punya prioritas sendiri-sendiri.”¹⁷² Prioritisasi yang berbeda-beda ini menunjukkan bahwa partisipasi P4GN dari daerah masih cenderung terpusat pada *goodwill*, jika bukan *political will* dari masing-masing kepala daerahnya.

171. BNN RI dan BKKBN, Potensi Desa dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba (Puslitdatin BNN RI, 2019), 62

172. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, DIY, Jogja - WM Lurah Desa Condong Catur (092220), 2020.

Persoalan lain yang menurut kami juga kritikal, dan ini kami temukan di mayoritas kota yang kami kunjungi, adalah **kebingungan dalam mendesain program** yang cocok di daerah masing-masing. *“Tapi kita tidak tau apa anggaran itu maksudnya; belanjanya itu apa saja ya. Program kan harus detil, apakah pencegahan narkotika itu hanya sekedar ngobrol seperti ini ‘kan nggak juga.”* Sebenarnya hal ini juga mengandung aspek positif: positifnya, daerah cukup tahu bahwa sosialisasi saja tidak cukup. Hanya saja, untuk menyelenggarakan program yang di luar sosialisasi ini yang agaknya daerah mengalami kesulitan. Bahkan, salah satu informan kami di Aceh menitipkan pesan untuk meminta BNN memberikan asistensi perancangan program. *“Kalau memang ada kerjasama BNN melalui Dana Desa terkait masalah pencegahan narkotika, kami minta diarahkan terkait masalah penyelenggaraan itu: apa sih riilnya, konkretnya itu program untuk pencegahan narkotika itu—yang bukan hanya sekedar sosialisasi kalau menurut kami.”*¹⁷³

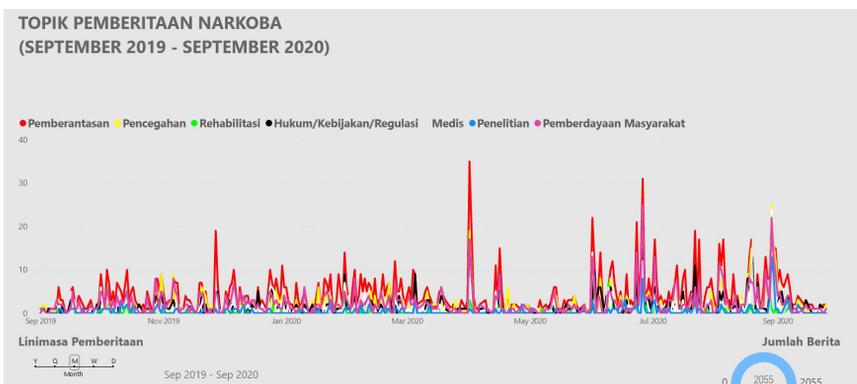
Tiga hal yang nampaknya menahan atau memperlambat daerah untuk memiliki *mindset* pencegahan yang sama dengan yang dimiliki BNN adalah faktor komunikasi pusat ke daerah, faktor *good will* dari pimpinan lembaga/perangkat daerah, dan kebutuhan asistensi perancangan program. Harapannya, dengan meng-*address* ketiga persoalan ini, daerah bisa masuk menjadi motor utama untuk menyelenggarakan P4GN secara serentak dan merata di nusantara. Isu strategis di sini—kembali lagi kami ingatkan—tanpa partisipasi aktif dari masyarakat, maka strategi pertahanan aktif akan menjadi pincang. Pasalnya, ketahanan/resiliensi tidak akan pernah bisa dibangun secara *top-down*; ia haruslah terjadi secara *bottom-up*.

7.5.3. Rendahnya Popularitas *Mindset* Pencegahan di Masyarakat

Secara umum, masyarakat Indonesia cenderung mempersepsikan isu narkoba sebagai yang berkaitan dengan laga atau *action* dan masih belum mengasosiasikannya sebagai upaya pencegahan. Seperti dalam wawancara dengan Dir. Narkoba, Bareskrim Polri, misalnya, disampaikan bahwa “cara berpikir masyarakat kita yang salah ... lebih suka kejar-kejaran dan tembak-tembak, dar der dor.” Pola pikir ini yang menurut beliau berkontribusi pada kurang populernya program-program pencegahan. Begitu pula di media sosial, saat Polisi merilis berita soal penangkapan

173. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Aceh - FGD Kelompok 1 (091620), 2020.

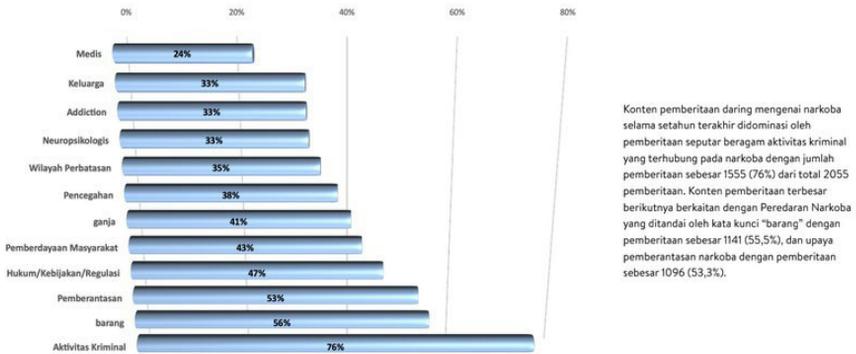
narkoba ton-tonan, maka segera viral berita tersebut. Alhasil, media pun menyambut selera pasar ini turut melakukan komersialisasi aksi pemberantasan (semisal tayangan di televisi: program “86” – NET TV, program “Patroli” – Indosiar, program “Jatanras” – TV ONE, program “Custom” – NET TV, dan seterusnya). Animo pemberantasan, khususnya dalam imaji-imaji laga ini terkonfirmasi dari analisis kami terhadap pemberitaan selama setahun belakangan, yang mana media selalu menayangkan topik-topik yang secara *rule of thumb* diasosiasikan dengan pemberantasan (penangkapan, pengungkapan, penyerbuan, dst.). (Di sini tentunya asumsi yang digunakan adalah bahwa media selalu mencoba mengikuti selera pasar).



Gambar 24. Dominasi topik-topik pemberantasan dalam pemberitaan media massa daring, 2019-2020.

Sebenarnya, persepsi masyarakat terhadap narkotik jauh lebih kompleks daripada yang disampaikan di atas. Dari studi lapangan, kami melihat bahwa terdapat tarik menarik antara *risk* (penguatan negatif) dan *reward* (penguatan positif) pada masyarakat ketika menghadapi peredaran narkotika di wilayahnya sehingga turut mempengaruhi kontrol sosial. Ketika masyarakat melihat resiko yang ditimbulkan akibat peredaran narkotika lebih besar daripada *reward* yang didapat maka masyarakat memperketat kontrol sosial dan melakukan tindakan baik represif, maupun koersif terhadap peredaran narkotika. Sementara, bila faktor *reward* dinilai cenderung lebih besar daripada resiko maka kontrol sosial akan menjadi lebih longgar dan masyarakat justru mendukung peredaran narkotika.

Frekuensi Topik Berita Daring Berdasarkan Sistem Kode Active Defense



Grafik 14. Dominasi pemberitaan kriminalitas pada isu narkoba

Sebagian anggota masyarakat yang merasa jenuh akan stigma lingkungan tempat tinggal akibat peredaran narkotika, telah menginisiasi kegiatan dan program secara mandiri untuk mengurangi dan memberantas peredaran narkotika. Masyarakat merasa dirugikan akan label sebagai daerah rawan narkoba yang menempel pada daerah tempat tinggalnya, sebagai contoh masyarakat mengalami kesulitan ketika hendak mencari pekerjaan di luar daerah tempat tinggalnya. Upaya memberantas peredaran narkotika ini salah satunya dapat dilihat di Gampong Ujung Pacu, Lhoksumawe, Aceh yang sejak beberapa tahun silam menginisiasi pemberantasan peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Saat itu, transaksi narkotika marak dan dilakukan secara terbuka di wilayah Gampong Ujung Pacu hingga daerah tersebut mendapat label sebagai Thailand ke dua. Anggota masyarakat memberikan peringatan, penindakan dan perlawanan hingga sempat menimbulkan beberapa korban jiwa.¹⁷⁴

Sementara itu, sebagian anggota masyarakat yang merasa diuntungkan oleh peredaran narkotika turut melanggengkan dan menutupi transaksi dan peredaran gelap narkotika. Pengedar menjalankan peran sosialnya sebagai "Robin Hood" dengan memberikan sejumlah uang dan bantuan hasil transaksi narkotika bagi masyarakat sehingga masyarakat menilai pengedar berkontribusi positif bagi kemajuan masyarakat. Dalam perspektif ini, masyarakat menilai pengedar turut meningkatkan kesejahteraan warga. Sebagai contoh masyarakat di Gampong Lorong

174. WM Gampong Ujung Pacu Tanggal 18 September 2020.

Lima, Lhoksumawe turut menghalangi proses penindakan kepolisian saat hendak memberantas peredaran narkoba. Belum lagi di Beting, Pontianak maupun kampung narkoba di Palangkaraya.

Sampai di sini bisa kita lihat bahwa persepsi masyarakat tidaklah monoton. Di satu sisi masyarakat memandang sebagai tayangan “hiburan” dengan memperlakukan aksi laga pemberantasan layaknya *reality show*.¹⁷⁵ Tapi di sisi lain, masyarakat juga pragmatis dalam menyikapi bisnis-bisnis adiksi ilegal sejauh itu “menguntungkan” dan bisa menjadi sumber ekonomi “alternatif” di tengah minim dan terbatasnya jangkauan kue pembangunan negara di daerah mereka.¹⁷⁶ Terlepas dari dua pandangan berbeda ini, satu hal yang sama yaitu bahwa *mindset* pencegahan bisa dibidang masih absen di masyarakat.

Satu hal yang menurut kami perlu dipertimbangkan adalah mengarusutamakan pendidikan dan sosialisasi yang bukan lagi soal bahaya narkoba, melainkan soal apa yang bisa dilakukan masyarakat untuk bisa berpartisipasi aktif dalam pencegahan. Hal ini tentunya perlu dimulai dengan memberikan pemahaman soal apa itu artinya mencegah, bahkan, apa itu artinya berstrategi secara pertahanan aktif untuk mencegah peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Masyarakat perlu untuk tidak sekedar diposisikan sebagai target narkoba dan subjek yang harus dilindungi oleh BNN. Sebaliknya perlu juga mulai dieksplorasi kemungkinan-kemungkinan masyarakat untuk mengambil perannya sendiri dalam pencegahan: bukan sebagai informan ke BNN/penegak hukum, bukan sekedar menjaga diri. Lebih dari itu, masyarakat perlu memiliki pemahaman bagaimana, misalnya, merehabilitasi dan tidak mengucilkan/menstigmatisasi penyalahguna juga merupakan bentuk pencegahan. Pendeknya, **kita perlu mulai melihat bahwa minimnya *mindset* pencegahan di benak masyarakat bukan sebagai suatu penyebab, melainkan lebih sebagai akibat.** Mengeksplorasi apa saja yang menyebabkan masyarakat menjadi tidak memiliki *mindset* pencegahan adalah satu langkah ke arah yang tepat untuk memitigasinya.

175. Steven A. Kohm, “Naming, shaming and criminal justice: Mass-mediated humiliation as entertainment and punishment,” *Crime, Media, Culture* 5, no. 2 (2009): 188–205.

176. Gutierrez, “The paradox of illicit economies: survival, resilience, and the limits of development and drug policy orthodoxy”; Deborah Alimi, “An Agenda in-the-making: The Linking of Drugs and Development Discourses,” *Journal of Illicit Economies and Development* 1, no. 1 (2019): 37–51; Ray Hudson, “The illegal, the illicit and new geographies of uneven development,” *Territory, Politics, Governance* 0, no. 0 (31 Oktober 2018): 1–16.



PLBN MOTAMASIN

NUSA TENGGARA TIMUR

8.1. Teori Perubahan (*Theory of Change*)

Sebelum memaparkan rekomendasi-rekomendasi, perlu disampaikan bahwa semangat penelitian ini adalah untuk mengawal kebijakan narkotika yang memiliki landasan pembuktian ilmiah dan topangan saintifik terkini, atau yang kerap disebut sebagai kebijakan berbasis pembuktian (*evidence-based policy, EBP*). Salah satu prasyarat dari suatu kebijakan yang berlandaskan prinsip EBP adalah dengan mengemukakan apa yang disebut teori perubahan (*theory of change*). Sebuah teori perubahan pada dasarnya adalah suatu: *“planned route to outcomes: it describes the logic, principles and assumptions that connect what an intervention, service or programme does, and why and how it does it, with its intended results.”*¹⁷⁷ Teori perubahan merupakan gagasan yang melandasi mengapa suatu kebijakan/rekomendasi dilakukan/diusulkan, sekaligus argumen mengapa intervensi kebijakan demikian akan dapat menuai hasil positif. Berikut ini beberapa teori perubahan yang kami rumuskan dengan memetik pelajaran dari analisis dan temuan dari penelitian, dan pada gilirannya kami pakai sebagai landasan dalam mengembangkan rekomendasi-rekomendasi, baik yang strategis (jangka panjang/menengah) maupun maupun yang praktis (jangka pendek).

8.1.1. *Regime-Building Diplomacy: Leadership with Ideas*

Indonesia, dengan BNN sebagai *lead*, perlu untuk mengambil peran dominan dan kepemimpinan untuk menangani isu narkotika dengan cara menjadi alternatif dari ASEAN. Analisis lingkungan strategis di atas menghantarkan kita pada simpulan bahwa ASEAN memiliki keterbatasan akut saat berhubungan dengan Tiongkok—dan karena persoalan narkotika ini juga erat kaitannya dengan kepentingan nasional Tiongkok

177. Ghate, “Developing theories of change for social programmes: co-producing evidence-supported quality improvement.”

(khususnya BRI di kawasan), maka demikianlah keterbatasan ASEAN berlaku. Demikian halnya dengan gaya diplomasi dengan gaya Asia yang cenderung menggunakan jalur-jalur informal dan kultural, institusionalisasi ala ASEAN juga semakin terbatas signifikansinya. Dilemanya, tanpa gerak koordinatif terpadu dari negara-negara ASEAN, sulit bagi kawasan untuk memproteksi warganya dari ancaman narkoba. Artinya, sulit pula bagi BNN untuk memetik sukses dari strategi pencegahan *Active Defense*-nya. Maka sudah menjadi kepentingan bagi rakyat Indonesia apabila BNN mampu mengambil kepemimpinan di ASEAN, pula secara informal dan kultural, dalam menghadang, jika bukan memberantas, peredaran gelap narkoba.

Strategi besar yang kami usulkan untuk ini adalah melalui konsep **'kepemimpinan dengan ide'** (*leadership with ideas*), dan lebih khususnya dengan apa yang dalam lingkungan akademik juga dikenal dengan **pembangunan rezim** (*regime-building*). Diplomasi yang perlu dilakukan Indonesia adalah diplomasi yang berorientasi pada pengembangan norma dan konsensus bersama, atau yang disebut 'rezim'—dan *bukan* aturan baku mengikat, maupun perjanjian formal yang punya kekuatan menghukum (dalam artian memberi sanksi diplomatik). Sekali lagi konteks *ASEAN Way* dan nilai-nilai Asia perlu menjadi suluh diplomatik Indonesia. Kepemimpinan dengan ide ini menjawab kebutuhan Indonesia untuk mengorkestrasikan kerjasama di tingkat regional, sembari secara lincah menjawab tantangan diplomasi BRI dari Tiongkok dan juga tanpa mengkompromikan keselarasan multilateral—seberapapun formalitasnya itu—di forum ASEAN. Di atas semua itu, strategi ini amat relevan dalam kaitannya dengan prinsip Politik Luar Negeri Bebas Aktif Indonesia: bebas dalam menjalin kerjasama internasional; aktif dalam berkontribusi penyelesaian masalah internasional; namun tetap dalam koridor pencapaian kepentingan nasional.

Dengan **'diplomasi berorientasi pembangunan rezim anti-narkoba'** (**diplomasi anti-narkoba**), Indonesia dapat, misalnya, menyumbangkan ide dan gagasan pencegahan dan pembangunan alternatif, menginisiasi kultur berbagi informasi intelijen demi pemberantasan yang terpadu, mengembangkan sistem interdiksi dan intersepsi kolektif di kalangan sesama penegak hukum, bahkan juga bisa dilakukan dengan mengusulkan sebuah norma yang dapat dijadikan pegangan dan acuan bersama

dalam melindungi warga ASEAN dari ancaman narkoba. Keberhasilan Indonesia dalam mendifusikan/menyebarkan ide dan gagasan ini dengan cara menginisiasi dan memberikan contoh,¹⁷⁸ akan dengan sendirinya mengonsolidasikan sebuah norma anti- narkoba di kawasan dengan Indonesia sebagai pemimpin yang dalam bahasa Ki Hajar Dewantara, “*ing ngarso sung tulodo, ing madyo mbangun karso.*” Namun satu prasyarat sukses strategi ini: Indonesia harus membuktikan—dan memperdengarkan pada negara lain di kawasan—bahwa ide dan gagasan ini memang benar-benar bekerja, bahwa Indonesia memang *walk the talk*. Poin-poin berikutnya akan mengusulkan beberapa strategi yang dapat dilakukan BNN untuk mencapai kepemimpinan tersebut, sepaket dengan prasyaratnya.

Dasar Pembuktian dan Saintifik

Konsepsi kepemimpinan regional dengan model Ki Hajar Dewantara ini konsisten dengan kajian terkini soal kepemimpinan internasional: bahwa kepemimpinan di dunia internasional cenderung terbentuk saat negara mengintrodusir norma baru sebagai standar legitimasi, kemudian mengonsolidasikan dukungan dari negara-negara lainnya, dan dengan menunjukkan bahwa standar norma tersebut adalah demi mencapai kepentingan bersama.¹⁷⁹ Namun demikian, gagasan kepemimpinan demikian perlu dibedakan dengan pendekatan-pendekatan (institusional liberal) yang menggunakan landasan kekuatan yang cenderung “keras” dan “lengket” (*hard and sticky power*) seperti militer dan bantuan ekonomi yang sifatnya mengikat maupun lewat tangan institusi yang mendikte.¹⁸⁰ Berbeda dengan itu, kepemimpinan yang kami usulkan, dengan terinspirasi dari Ki Hajar ini, lebih dekat dengan pendekatan-pendekatan konstruktivis yang menekankan kepemimpinan sebagai suatu fungsi

-
178. Martha Finnemore dan Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change,” *International Organization* 52, no. 4 (1998): 887–917; Laura Allison-Reumann, “The Norm-Diffusion Capacity of ASEAN: Evidence and Challenges,” *Pacific Focus* 32, no. 1 (2017): 5–29.
 179. Truong Minh Vu, “International leadership as a process: The case of China in Southeast Asia,” *Revista Brasileira de Política Internacional* 60, no. 1 (2017): 1–21; Gábor Illés, András Körösnéyi, dan Rudolf Metz, “Broadening the limits of reconstructive leadership: Constructivist elements of Viktor Orbán’s regime-building politics,” *British Journal of Politics and International Relations* 20, no. 4 (2018): 790–808.
 180. Joseph S. Nye, “How Sharp Power Threatens Soft Power. The Right and Wrong Ways to Respond to Authoritarian Influence,” *Foreign Affairs*, 2018; G. John Ikenberry dan Daniel H. Nexon, “Hegemony studies 3.0: The dynamics of hegemonic orders,” *Security Studies* 28, no. 3 (2019): 395–421.

sosial yang “memfasilitasi agensi kolektif demi mencapai tujuan bersama dalam suatu komunitas internasional.”¹⁸¹ Karena jika akan ada kekuatan yang bisa memenangkan hati negara-negara di ASEAN, maka kekuatan itu tak lain adalah kekuatan sosial.

Diplomasi pembangunan rezim dengan cara kepemimpinan gagasan sebenarnya bukanlah hal asing bagi Indonesia. Kita sudah punya ini, dan dunia internasional mencatat, dan bahkan secara aktif mempelajari kesuksesannya. Ada dua, yaitu kesuksesan diplomatik Indonesia dalam memperjuangkan rezim batas laut lewat UNCLOS pada 1982 dan dalam membangun dan menjaga rezim keamanan regional *Confidence Building Measure* (CBM) di Asia Tenggara lewat *Jakarta Informal Meeting* (JIM) yang mendamaikan konflik di Indocina pada 1988.¹⁸² Dalam kedua contoh ini Indonesia memainkan peran sentral: pertama-tama memimpin dengan mengutarakan gagasan, kemudian memberi contoh di depan dengan aktif mengampunye dan mengupayakan, dan akhirnya bersama-sama dengan negara-negara yang dikonsolidasikannya untuk memperjuangkan gagasan tersebut di kancah internasional. Sejarah mencatat, dan memang keberhasilannya terbukti sampai hari ini.¹⁸³ Saat ini, di kala peredaran gelap narkoba sudah berkeskalasi sampai menjadi ancaman riil bagi keamanan regional sebagaimana diyakini banyak pandit,¹⁸⁴ bisa jadi merupakan momen bagi Indonesia untuk kembali mengambil peran sentral menjaga keamanan di kawasan seturut dengan Politik Luar Negeri Bebas Aktif.

-
181. Robyn Eckersley, “Rethinking leadership: understanding the roles of the US and China in the negotiation of the Paris Agreement,” *European Journal of International Relations*, 2020.
 182. Joanna Dingwall, “Commercial Mining Activities in the Deep Seabed beyond National Jurisdiction: the International Legal Framework,” in *The Law of the Seabed*, vol. 1 (Brill | Nijhoff, 2020), 139–62; M. Nagendra Prasad, *Indonesia’s Role in the Resolution of the Cambodian Problem* (Routledge, 2017).
 183. Ada cerita menarik bahkan soal Kamboja ini seiring kami melaksanakan penelitian. Seorang kerabat anggota tim kami yang kebetulan adalah diplomat di Phnom Penh mengatakan bahwa otoritas Kamboja meminta dihubungkan dengan BNN Indonesia. Katanya, mereka berhasil menangkap pengedar narkoba asal Indonesia dan ingin mengekstradisinya kembali. Yang menarik adalah bahwa mereka ingin melakukan itu tanpa diketahui media demi ikut menjaga nama baik Indonesia di kawasan. Motifnya?—“karena kami pernah berhutang pada Indonesia untuk perdamaian di negeri kami.”
 184. John Coyne, “Southeast Asia’s looming drug crisis threatens regional security,” *The Strategist*, 14 Maret 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/southeast-asias-looming-drug-crisis-threatens-regional-security/>; Pascal Tanguay, “Asia is hurtling towards a fentanyl disaster,” *East Asia Forum*, 25 Juni 2020, <https://www.eastasiaforum.org/2020/06/25/asia-is-hurling-towards-a-fentanyl-disaster/>.

8.1.2. Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar (SPACE)

Kembali ke fungsi kelembagaan BNN dan arti mengedepankan pencegahan sebagai paradigma kerja kelembagaan dari perspektif Pertahanan Aktif. Strategi pertahanan aktif mengarahkan BNN untuk menstrategisasi (*strategizing*) seluruh program kerjanya ke arah tujuan-tujuan dan capaian pencegahan. Dengan strategisasi, sebuah program kebijakan tidak hanya dilakukan demi luaran dan capaian suatu kebijakan itu *per se*, melainkan ia diletakkan sebagai prasyarat tak terpisahkan dari tercapainya luaran dan capaian visi kebijakan yang lebih luas.¹⁸⁵ Artinya, suatu kebijakan disematkan peran strategis, dalam skema makro dan jangka panjang, sebagai fungsi kesuksesan kebijakan lainnya.¹⁸⁶ Tujuan mempelajari beragam teknik memotong apel, misalnya, bukanlah sekedar penguasaan pengetahuan memotong apel. Melainkan ia punya arti strategis untuk mengefisienkan waktu kita ke depannya saat hendak makan apel, sehingga waktu dan tenaga bisa dihemat untuk menyelesaikan pekerjaan lain yang lebih penting (dari sekedar mencari plester untuk membungkus jari amatir kita yang teriris pisau saat mengupas apel).

Sebagaimana yang disampaikan Kepala BNN, strategi Pertahanan Aktif perlu untuk holistik. Artinya ia tidak hanya memberantas saja, melainkan ia juga harus merehabilitasi; demikian halnya dengan rehabilitasi, ia harus juga memberdayakannya. Kepala BNN juga menekankan bahwa strategi Pertahanan Aktif juga harus holistik dalam artian mencakup ketiga pendekatan penanggulangan masalah narkoba: *supply*-, *demand*-, dan juga *harm-reduction*.¹⁸⁷ Menindaklanjuti pandangan ini, penelitian ini menawarkan cara untuk mengapresiasi dimensi kesatuan strategi pencegahan dari beragam pendekatan. Artinya ketiga pendekatan perlu dan memang bisa diartikan dalam koridor pencegahan.

Makna pencegahan dari *supply reduction* adalah mencegah orang untuk mendapatkan suplai narkoba dan mencegah orang untuk terpaksa atau tergiurkan untuk menjadi pelaku suplai, baik itu pengedar, kurir, atau

185. Jackson Nickerson dan Nicholas Argyres, "Strategizing Before Strategic Decision Making," *Strategy Science* 3, no. 4 (2018): 592–605.

186. Bencherki et al., "How strategy comes to matter: Strategizing as the communicative materialization of matters of concern."

187. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, Jakarta - WM Ka. BNN (110620).

malah bergabung di bandar dan kartel. Lalu arti pencegahan dari *demand reduction* adalah mencegah orang menjadi terpikirkan atau tergoda untuk mencari narkotika, atau mencegah terciptanya kondisi yang mana orang banyak menjadi merasa butuh atau tergiur untuk menyalahguna. Akhirnya, bagi *harm-reduction*, pencegahan bisa berarti mencegah orang menyakiti/merusak diri dan hidupnya sendiri, mencegah masyarakat untuk memperpanjang rusaknya kehidupan para penyalahguna dan eks penyalahguna dengan stigmatisasi dan penolakannya, dan juga mencegah eksekutif kebijakan yang berdampak negatif bagi masyarakat, baik secara sosial maupun secara kesehatan.



Skema 4. Strategisasi pencegahan untuk kebijakan *supply*, *demand*, dan *harm-reduction*.

Dari keempat fungsi pertahanan ini, dua di antaranya berada pada spektrum pencegahan, yaitu preventif dan imunitif, karena berkaitan dengan ancaman yang *belum* memanifestasi. Bedanya, ancaman bagi preventif sudah terprediksi, sementara bagi imunitif belum. Namun demikian, apabila diperhatikan dengan seksama, fungsi kuratif dan protektif juga dapat memiliki arti dan efek pencegahan. Suksesnya fungsi kuratif akan mencegah munculnya permintaan-permintaan baru atau calon-calon penyuplai baru. Demikian halnya dengan protektif, kesuksesan upaya proteksi masyarakat dari suplai dan bandar—misalnya dengan memberantasnya, akan dengan sendirinya menimbulkan efek penggentaran yang notabene masuk dalam spektrum pencegahan. (Sayangnya, efek penggentaran dari upaya koersif pemberantasan ini

sudah terlalu banyak disanggah oleh kajian-kajian akademik.¹⁸⁸ Bahkan, amat sulit mencari pembuktian ilmiah soal korelasi positif dari tindakan-tindakan koersif.¹⁸⁹ Oleh karena itu, perlu dikaji lebih jauh lagi bagaimana efek penggentaran ini dapat juga terjadi untuk kebijakan-kebijakan yang koersif, sebagaimana yang juga didapat dari kebijakan-kebijakan yang lebih persuasif dan pemberdayaan.)

Protektif	Akumulasi kesuksesan upaya proteksi masyarakat dari ancaman yang nyata/eksisting diharapkan dengan sendirinya menimbulkan efek penggentaran yang mencegah dan mengurungkan niat penyuplai.
Preventif	Mencegah ancaman potensial yang cepat atau lambat akan memanifestasi.
Kuratif	Mencegah permintaan-permintaan baru atau calon-calon penyuplai baru yang berpotensi muncul karena adiksi kecanduan berkepanjangan.
Imunitif	Mencegah dampak fatal dari ancaman yang bisa muncul dari manapun, kapanpun, tanpa terduga.

Skema 5. Strategisasi ke mindset pencegahan untuk keempat fungsi Pertahanan Aktif

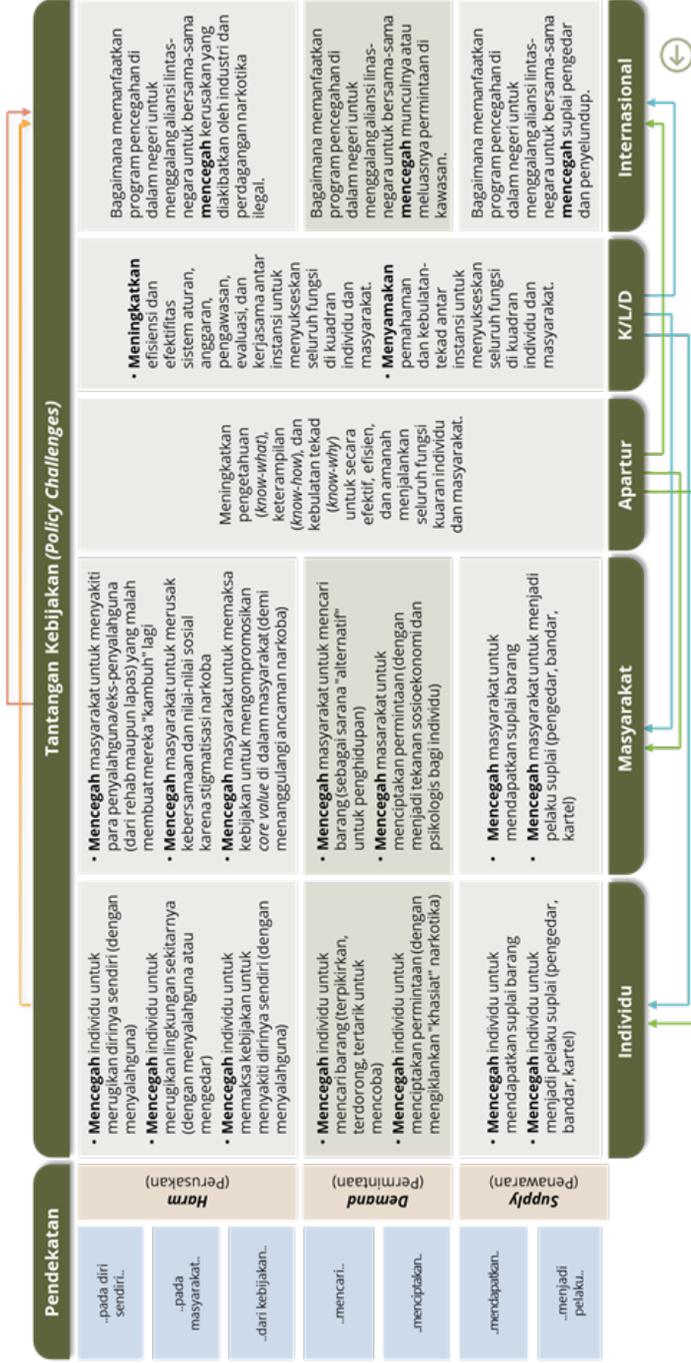
Akhirnya, untuk memungkasi formulasi strategisasi pencegahan, berikut panduan berupa matriks tantangan kebijakan bagi lembaga dalam mengintegrasikan dan mengarusutamakan paradigma pencegahan di dalam program-program kerjanya. Dengan menggunakan panduan ini, seluruh tantangan kebijakan pencegahan di segala lini menjadi terekspos: untuk dipikirkan, untuk dirumuskan programnya, dan untuk direncanakan. Yang perlu dilakukan adalah dengan menggunakan perspektif satuan/unit kerja masing-masing mencoba menjawab tantangan-tantangan ini dengan kebijakan yang terukur luaran dan capaiannya.

-
188. D. Décarry-Héту dan L. Giommoni, "Do police crackdowns disrupt drug cryptomarkets? A longitudinal analysis of the effects of Operation Onymous," *Crime, Law and Social Change* 67, no. 1 (2017): 55–75; Michelle Keck dan Guadalupe Correa-Cabrera, "U.S. Drug Policy and Supply Side Strategies: Assessing Effectiveness and Results," *Norteamérica* 10, no. 2 (2015): 47–67; Jorrit Kamminga, "States simply do not care: The failure of international securitisation of drug control in Afghanistan," *International Journal of Drug Policy* 68 (2019): 3–8; Fiona Godlee dan Richard Hurley, "The war on drugs has failed: Doctors should lead calls for drug policy reform," *British Medical Journal* 355 (2016): 1–2; International Drug Policy Consortium (IDPC), "10 Years of Drug Policy in Asia: How Far Have We Come?," 2019; *Lancet*, "Reforming international drug policy"; Dolliver, "A supply-based response to a demand-driven problem: a fifteen-year analysis of drug interdiction in Poland"; Alexander G. Toth dan Ojmarrh Mitchell, "A qualitative examination of the effects of international counter-drug interdictions," *International Journal of Drug Policy* 55, no. January (2018): 70–76.
189. Setidaknya ada satu studi menarik yang melihat dampak penggentaran, walaupun itu kecil. Lihat Caitlin Elizabeth Hughes et al., "The deterrent effects of Australian street-level drug law enforcement on illicit drug offending at outdoor music festivals," *International Journal of Drug Policy* 41 (2017): 91–100.

(Sebagai catatan, penelitian ini tidak memberikan rekomendasi untuk mengisi keseluruhan kuadran, melainkan hanya beberapa saja yang dianggap penting dan dapat menjadi *vocal point* strategi Pertahanan Aktif. Apabila diadopsi, seluruh petugas BNN diharapkan dalam menggunakan panduan ini untuk mulai mengkreasi, atau bahkan mengko-kreasi bersama mitra dan pemangku kepentingan terkait, program-program yang dianggap dapat menjawab beragam tantangan kebijakan tersebut.)

Demikianlah beberapa rumusan yang bisa disampaikan dalam rangka mengarusutamakan dan mengedepankan perspektif pencegahan dengan memetik inspirasi dari strategi Pertahanan Aktif. Pelajaran penting untuk dipetik di sini adalah untuk tidak melihat kedeputian secara esensial dan terfiksasi pada program-program “tradisionalnya.” Melainkan lebih melihat orientasi strategisnya, dan kemudian menurunkannya ke dalam kebijakan, dan kemudian dalam program dan aktivitas kerja masing-masing. Penting juga untuk melihat arti penting capaian program-program di setiap unit internal sebagai strategis dalam mengawal suksesnya strategi pencegahan ke luar (internasional, kawasan). Karena dalam Pertahanan Aktif, strategi pencegahan keluar ditentukan keberhasilannya oleh keberhasilan upaya meningkatkan pertahanan dan ketahanan di dalam negeri, yang artinya adalah kesuksesan seluruh program pencegahan yang diselenggarakan oleh seluruh bagian dalam lembaga BNN.

Matriks Tantangan Kebijakan Pencegahan dalam Kerangka Strategi Pertahanan Aktif untuk Cegah-Edar (SPACE)



Skema 6. Matriks strategis pencegahan dalam inventarisasi tantangan kebijakan di semua lini, dengan ketiga pendekatan *supply, demand, dan harm-reduction*.

8.1.3. Re-sekuritisasi 'Peredaran' dari Perspektif 'Pencegahan'

Dari elaborasi mengenai inspirasi strategi Pertahanan Aktif, berikut keempat paradigmanya (protektif, preventif/preemptif, kuratif, dan imunitif), bagian ini mengelaborasi lebih jauh lagi khusus dalam konteks Cegah-Edar. Untuk ini, kembali kami meneruskan estafet rekomendasi dari Nasmik Renstra bahwa perumusan strategi **haruslah dirumuskan dari jenis dan pola kejahatannya**: “penanganan kejahatan harus mendasarkan pada proses bisnis bagaimana kejahatan itu terjadi dan diharmonisasikan dengan integrasi penanganan.”¹⁹⁰ Poin ini amatlah krusial, pasalnya pola dan mekanisme beroperasi kejahatan penyalahgunaan dan peredaran amatlah beragam. Apalagi jika analisis menelisik ke arah-arrah intervensi pencegahan; analisis harus masuk ke faktor-faktor yang memfasilitasi persuasi dan komando untuk menyalahguna dan untuk mengedar, yang notabene amat sangat beragam dan kompleks. Ia tidak hanya berkaitan dengan semata-mata pelanggaran hukum, melainkan masuk dalam kompleksitas sosioekonomi, bio-psikologi, dan bahkan politik kebijakan. Itulah mengapa penting bagi kebijakan untuk berlandaskan pada pembuktian ilmiah (*evidence-based*).

Hanya saja, sedikit berbeda dari Nasmik Renstra, penelitian ini tidak menggunakan terma ‘jenis dan pola kejahatan’, melainkan ‘jenis dan pola ancaman’. Penelitian ini tidak sekedar melihat persoalan narkoba sebagai sekedar kejahatan yang patokannya adalah koridor hukum, melainkan ia merupakan ancaman eksistensial yang pemaknaannya amat dinamis seiring dengan situasi dan kondisi (ekonomi, sosial, dan politik). Alhasil ketimbang sekedar melihat persoalan narkoba sebagai persoalan kriminalitas, penelitian ini mendorongnya lebih jauh dengan memadukan analisis-*analisis* strategis dan keamanan.¹⁹¹

Dalam analisis keamanan umum (*general security*), setiap ancaman memiliki kekhususannya sendiri yang perlu diperhatikan jika kita ingin bertahan darinya, atau bahkan menyerang balik. Karenanya, sebuah

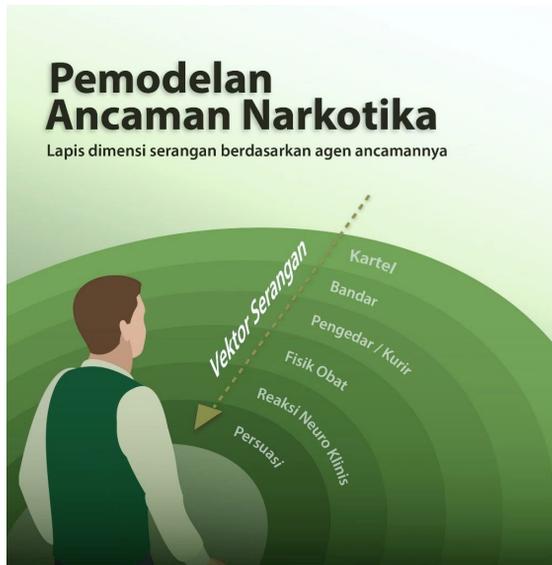
190. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024, 69.

191. Soal bagaimana analisis keamanan dan analisis kriminologi dapat berkolaborasi, lihat Didier Bigo, “Rethinking Security at the Crossroad of International Relations and Criminology,” *British Journal of Criminology* 56, no. 6 (November 2016): 1068–86.

ancaman dapat dicacah-cacah ke dalam setidaknya empat komponen: 1) agen ancaman (*threat agent*), yaitu sumber/pembawa ancaman sekaligus pelaku serangan; 2) lajur serangan (*attack vector*), atau bagaimana mekanisme serangan dilakukan; 3) medan serangan (*attack terrain*), atau di tataran mana suatu serangan dilancarkan; dan 4) pohon serangan (*attack tree*) yang merupakan skenario tahapan agen ancaman menyerang titik rawan sampai melumpuhkan/mengkompromikannya. Bersama-sama, keempat komponen ini membentuk apa yang disebut sebagai pemodelan ancaman (*threat modelling*).

Dengan menggunakan pemodelan ancaman ini, maka bisa dilihat dimensi-dimensi ancaman dari narkoba itu sendiri ternyata tidaklah tunggal. Ia “menyerang” dengan banyak cara, dan oleh banyak agen, dan dengan target dan dampak yang berbeda-beda. Artinya, strategi untuk melawan, bertahan, dan memulihkan diri bisa amat beragam pula. Misalkan, di lajur serangan (*attack vector*) persuasi, sebuah obat bisa masuk kepada targetnya melalui bujuk rayu, yang notabene berada di ranah komunikasi dan interaksi sosial. Menghadapi ini, maka bentuk pertahanan yang harus dibangun adalah juga di ranah komunikasi dan interaksi sosial. Strategi-strategi seperti inokulasi dan *prior belief defense* dalam teori-teori psikologi komunikasi menjadi amat penting di sini untuk menjadi benteng pertahanan psikis subjek terhadap lajur serangan di medan persuasi (misalkan ajakan oleh teman, rayuan oleh kerabat, dst.).¹⁹² Singkatnya, setiap serangan lawan memiliki lajur, tipe, dan medan serangan yang berbeda, sehingga bentuk ketahanan, pertahanan dan perlawanan yang harus dipersiapkan juga harus menyesuaikan pola-pola serangan tersebut. Gambar dan matriks berikut ini mengilustrasikan bagaimana kekhususan serangan dari narkoba mengambil tempat, wujud, dan jalurnya yang berbeda-beda.

192. BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya, Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024, 69, penekanan dari naskah asli.



Gambar 25. Pemodelan ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika

Threat agent	Aspek-aspek narkotika				
	Zat adiktif	Persuasi	Pengecer	Bandar	Kartel
Attack vector	Penggunaan berulang, cues (simbol-simbol pantikan/stimulus/pembangkit ingatan)	Ajakan teman, janji khasiat, nilai sosio-simbolik	Ajakan, tawaran murah, iklan medsos	Uang untuk kurir, pengecer, penyelundup, oknum korup	Uang sgt besar utk bandar, aparat dan politisi korup
Attack Terrain	Medan neuropsikologis (formasi habit)	Medan komunikasi (pertemanan, janji, medsos), psikologi sosial/pertemanan	Medan platform komunikasi (pertemanan, janji, medsos), iklan antar-mulut, media sosial, dark web, Tor network	Relasi sosial-bisnis, relasi ketergantungan obat, relasi kolusif dengan oknum	Jejaring sosial kejahatan terorganisir, relasi bisnis-politik kolusif
Attack tree	DA VTA → Nacc → dPFC & GP Hormon bahagia membanjiri otak bagian reward, yang akhirnya membentuk habit, dan akumulasiyana akan melemahkan fungsi eksekutif dan kritis otak dalam membuat keputusan.	Teman pengguna mengajak untuk mencoba → subjek sungkan/FOMO → mencoba → berulang	Menggunakan pertemanan/memberi diskon awal → menjadi suplier tetap	Bandar menawarkan sejumlah uang besar, atau memanfaatkan hutang/ketergantungan dengan imbalan obat, dst, pada kurir/penyelundup → sampai ke tangan pengecer → siap untuk dipasarkan.	Kartel menjanjikan uang din juml sgt besar → janji dukungan finansial utk politik → penyediaan "akses" via pembarian

Tabel 6. Matriks ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika berdasarkan lajur, medan dan pohon serangannya

Dengan pemahaman holistik mengenai ancaman narkotika yang menjelma di dalam dimensinya mulai dari neurobiologis, psikologis, komunikasi, sampai sosial dan politik, maka menjadi lebih jelas saat kita hendak mencanangkan **visi keamanan** terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika itu sendiri. Visi yang sudah dikemukakan soal strategi Pertahanan Aktif adalah visi pencegahan peredaran/cegah-edar. Dengan membingkai visi cegah-edar dari Pertahanan Aktif ke dalam pemodelan ancaman ini, maka BNN perlu kembali melakukan **sekuritisasi** untuk isu-isu peredaran gelap narkotika. (Sekuritisasi adalah

upaya mendeklarasikan dan memaknai sebuah ancaman dan kemudian mengambil langkah-langkah luar biasa untuk menanggulangnya).

Alih-alih merehabilitasi strategi sekuritisasi P4GN yang sudah dijalankan hampir 10 tahun, maka melalui riset *active defense* tim peneliti menawarkan bentuk sekuritisasi gelombang kedua dengan menjadikan masyarakat tidak sekedar sebagai objek lindungan (*referent object*), tetapi juga berperan sebagai aktor keamanan aktif dalam mensukseskan strategi P4GN. Sejalan dengan semangat Pertahanan Aktif, secara *letterlijk*, pada sekuritisasi gelombang kedua ini capaian dari sekuritisasi adalah dengan **menihilkan potensi keberbahayaan narkoba dengan memunculkan ketahanan masyarakat dalam menghadapi peredaran dan penyalahgunaan narkoba**. Sehingga dalam sekuritisasi gelombang kedua ini, maka *active defense* di jadikan sebagai *pivot point* untuk menggeser strategi P4GN dengan mengutamakan pencegahan.

Pertahanan Aktif dalam sekuritisasi gelombang kedua ini diartikan sebagai upaya aktif di tingkat masyarakat untuk menciptakan kemampuan bertahan terhadap ancaman peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Tidak hanya kemampuan bertahan, tetapi juga kemampuan untuk mempertahankan *core values* sebagai sebuah masyarakat yaitu membebaskan diri dari ancaman peredaran dan penyalahgunaan narkoba dan bebas untuk bergerak aktif dalam menangkal ancaman peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Pencegahan sedari dini dan pada tingkat yang paling mikro mensyaratkan keterlibatan aktif dari masyarakat, sehingga ketahanan masyarakat terhadap keberbahayaan narkoba menjadi ujung tombaknya.

8.1.4. Kebijakan Berorientasi Capaian Hasil dan Target Prevalensi Nol

Salah satu ukuran profesionalitas lembaga publik adalah saat kebijakan-kebijakan yang diambilnya adalah didasarkan pada pembuktian dan juga evaluasi. Evaluasi tersebut setidaknya mencakup tiga hal: **luaran kinerja** (*output*), **capaian hasil** (*outcome*), dan **dampak** perubahan (*impact*). Kinerja yang sehari-hari dilakukan oleh aparatur dan perangkat lembaga wajib untuk tidak sekedar dilihat sebagai menggugurkan tugas semata, melainkan ia juga perlu diukur dan dievaluasi sejauh mana ia berkorelasi linier dengan pencapaian hasil. Rehabilitasi misalnya, tidak

hanya berhenti dengan mengukur berapa banyak yang sudah direhab (yi. luaran), melainkan juga berapa banyak yang mampu bertahan dalam kehidupan pasca-rehabnya dan tidak kambuh dalam waktu, misalnya, lima tahun (yi. capaian). Namun demikian, tidak berhenti di sini. Jika sebuah lembaga negara berkomitmen untuk relevan bagi kehidupan bermasyarakat, maka ia harus juga mampu menunjukkan bahwa capaian-capaian hasil kinerjanya adalah berdampak di sisi masyarakat. Artinya, capaian kerja harus mampu dirancang, diprediksi, dan dibuktikan secara empirik dampaknya di lapangan, bahkan dampak akumulatifnya pada pencapaian visi.

Antara luaran dan capaian, harus bisa dipertanggungjawabkan secara konseptual dengan *measurement theory* (teori pengukuran) yang memberi penjelasan mengapa satu variabel capaian adalah dapat diukur dengan suatu indikator luaran. Lalu antara capaian hasil kerja dengan dampak perubahan, harus ada terdapat *theory of change* (teori perubahan) yang memberikan landasan pemikiran mengapa suatu capaian hasil diyakini dapat membawa dampak pada perubahan. Perubahan yang dimaksud tentunya adalah perubahan dalam koridor lintasan menuju tercapainya visi.

Dalam konteks BNN dan cegah-edar narkoba, permasalahan mendasarnya sebenarnya *bukanlah* di sisi suplai. Sebaliknya, akar permasalahan utamanya adalah di sisi permintaan. Tanpa ada permintaan, maka tidak akan ada bisnis dan industri adiksi ilegal narkoba dan turunan-turunannya sampai hari ini. **Problem demand, karenanya harusnya diukur juga di sisi demand.**¹⁹³ Untuk itu kami merekomendasikan untuk menggunakan target prevalensi sebagai indikator utama. Lebih khususnya, kami mendorong BNN untuk memantapkan hati untuk berani dan lantang mendeklarasikan visi P4GN sebagai prevalensi nol (*zero prevalence*). (Nilai nol tentu tidak harus berarti sama sekali tidak ada; melainkan ia bisa juga diartikan sebagai <0.5 , yang apabila dibulatkan akan menjadi 0).

Prevalensi merupakan indikator penting menjadi ukuran kinerja. Dalam perspektif pasar, ketika narkoba telah dikonsumsi secara nyata (aktual, bukan potensial), keadaan ini mencerminkan suatu *equilibrium*—pertemuan *supply* dan *demand*—karena harga dan kuantitas telah

193. Dolliver, "A supply-based response to a demand-driven problem: a fifteen-year analysis of drug interdiction in Poland."

bertemu pada suatu titik yang disepakati antara supplier dan demander. Dengan kata lain, pengalaman mengkonsumsi oleh anggota masyarakat menunjukkan “*how common*” narkotika di(salah)gunakan. Semakin banyak anggota masyarakat yang memiliki pengalaman konsumsi, semakin “*common*” narkotika berada di tengah-tengah masyarakat. “*How common*” ini mencerminkan suatu sebaran, seberapa luas narkotika dikonsumsi di tingkat masyarakat, seberapa banyak anggota masyarakat yang memiliki pengalaman konsumsi.

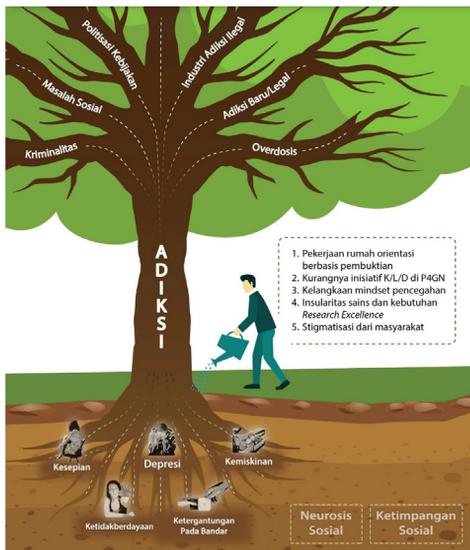
“Sebaran” atau “*how common*” ini mencerminkan kondisi (status) di tingkat masyarakat. Kondisi (status) masyarakat adalah *ultimate outcome* dari suatu kebijakan; dalam hal ini P4GN. Dengan kata lain, prevalensi adalah ukuran substantif, bukan administratif, kinerja P4GN. Karena ini menyangkut “*how common*”, jargon alternatif yang dapat diusulkan adalah “tingkat narkodemi” (*narcodemic*). Ini adalah tingkat epidemi penyalahgunaan narkotika dalam perspektif biostatistika. Indikator lain yang potensial dapat digunakan sebagai alternatif atau pelengkap adalah *incidence*, *morbidity*, bahkan *mortality* yang secara langsung dikaitkan dengan penyalahgunaan narkotika dalam masyarakat yang dikategorikan sebagai “*population at risk*”.¹⁹⁴

Indeks prevalensi ini bisa juga diselengi dengan indeks-indeks proksimal, seperti indeks-indeks yang sudah ada semisal Indeks Kota Tanggap Narkotika, Indeks Ketahanan Diri Remaja, Indeks Ketahanan Keluarga, dan kedua indeks yang sedang digodok, yaitu indeks P4GN dan indeks rehabilitasi. Dengan kata lain, mengacu pada triadik luaran-capaian-dampak (*output-outcome-impact*), maka kita bisa mendudukkan **Indeks Prevalensi sebagai indeks pengukur dampak; kemudian indeks-indeks proksimal seperti IKOTAN, IKDR, IKK, dst., sebagai indeks pengukur capaian; dan akhirnya indeks P4GN, juga LAKIP, dipakai sebagai indeks pengukur kinerja lembaga-lembaga terkait.** Harapannya, dengan BNN menginternalisasikan lebih jauh lagi upaya dan kesadarannya dalam mengindeks yang sudah sering dilakukan, maka niscaya BNN akan lebih mampu mengarahkan gerak langkahnya dengan marka yang jelas dan terukur.

194. Literatur dasar biostatistika mengulas secara teknis hal-hal ini. Lihat, misalnya, U.S. Department of Health and Human Services (2012). *Principles of Epidemiology in Public Health Practice: An Introduction to Applied Epidemiology and Biostatistics*. Third Edition. SELF-STUDY Course SS1978

8.1.5. Adiksi Sebagai Landasan Intervensi

Jika dirunut kembali ke akar terdalam dari persoalan-persoalan di seputar dan karena narkoba, sebenarnya biang permasalahan paling hakiki bukanlah obat, atau prekursor, atau kartel, atau kebijakan tembak di tempat. **Sumber dari segala musibah narkoba ini sesungguhnya adalah adiksi.** Kalau saja konsumsi ganja, shabu, atau ekstasi tidak menimbulkan adiksi, maka narkoba tidak akan menjadi persoalan runyam seperti saat ini. Andai saja pengguna narkoba tidak ketagihan, dan terus menerus membeli obat tersebut, tentulah tidak akan ada “pebisnis-pebisnis” narkoba seperti Escobar, El Chapo, Khun Sa, dan Sam Gor. Jika saja adiksi tidak mengganggu fungsi-fungsi kognitif dan developmental dari perkembangan otak, dan karenanya sang *addict* bisa berpikir jernih menapaki karir sebagai warga negara yang baik dan produktif, maka sudah barang tentu negara tidak perlu repot-repot melarang dan memerangi penggunaan narkoba. Hingar-bingar pemberitaan soal narkoba dan hiruk-pikuk implementasi kebijakan anti-narkoba yang kompleks agaknya telah menyamakan kenyataan bahwa adalah adiksi yang menjadi awal mula dari segala persoalan kenarkobaan ini. Gambar di bawah merupakan ilustrasi kami soal bagaimana adiksi sebagai pusat permasalahan.



Gambar 26. Alegori pohon untuk pemahaman sentralitas adiksi dalam analisis situasi kenarkobaan yang holistik.

Penelitian ini yakin bahwa **tidak akan ada kebijakan maupun kajian yang efektif di seputar kenarkotikaan apabila ia tidak berangkat dan meng-address persoalan adiksi secara tuntas.** Tanpa menghiraukan dan memperhitungkan adiksi sebagai akar permasalahan akan membuat sebuah tindakan intervensi menjadi ahistoris, tidak memaanusiakan manusia (*human-centred*), tidak berorientasi hasil (*outcome-oriented*), dan efektivitasnya diragukan. Di sinilah permasalahan kemudian muncul: cara pandang kita terhadap adiksi sangatlah bermasalah, parsial, bias, jika bukan sama sekali keliru. Untuk itu, diperlukan sebuah pemahaman mengenai adiksi secara lebih saintifik, objektif, dan berbasiskan pada manusia (*human-centred*) ketimbang menyuburkan bias dan anggapan yang hanya memiliki landasan pada keyakinan personal belaka.

Ada dua fakta yang agaknya tabu di Indonesia dalam perbincangan baik publik maupun bahkan, ironisnya, akademis soal adiksi. Satu di antaranya bahkan adalah tabu global. Pertama, adiksi itu bisa sembuh tanpa dirawat. Mayoritas—ya, mayoritas—pecandu mampu untuk sembuh sendiri bahkan tanpa perawatan atau apa yang disebut kesembuhan alami (*natural recovery*). Fakta yang tidak berseberangan dengan keyakinan umum ini, uniknya, mendapatkan topangan riset saintifik yang sudah amat banyak, yang bahkan sudah dipublikasikan sejak 1983.¹⁹⁵ Neurosaintis Gene Heyman menyimpulkan, nilai tengah (median) kesembuhan alami, atau yang ia sebut "*maturing out*" dari adiksi ini bervariasi berdasarkan substansinya: kokain 6 tahun, ganja 8 tahun, alkohol 20 tahun, dan yang paling lama adalah rokok, 42 tahun. Umumnya, pecandu berhenti di sekitar usia 30-an awal.¹⁹⁶ Rehabilitasi metode apapun perlu dibuat dengan mengindahkan secara serius data-data kesembuhan alami.¹⁹⁷

Studi di Australia baru-baru ini bahkan menemukan bahwa dalam kohort non-perawatan yang dipantau selama lima tahun, 56% berhasil

-
195. Gene M. Heyman, "Quitting drugs: Quantitative and qualitative features," *Annual Review of Clinical Psychology* 9 (2013): 29–59; Stanton Peele, "People Control Their Addictions: No matter how much the 'chronic' brain disease model of addiction indicates otherwise, we know that people can quit addictions – with special reference to harm reduction and mindfulness," *Addictive Behaviors Reports* 4 (2016): 97–101; Sarah Breidenbach dan Samson Tse, "Exploratory Study: Awakening With Natural Recovery From Alcohol or Drug Addiction in Hong Kong," *Journal of Humanistic Psychology* 56, no. 5 (2016): 483–502.
196. Heyman, "Quitting drugs: Quantitative and qualitative features."
197. Kenneth Anderson, "Why Addiction Treatment Needs to Be Informed by Natural Recovery Data," *American Addiction Centers | National Rehabs Directory*, 4 November 2019, <https://www.rehabs.com/pro-talk/why-addiction-treatment-needs-to-be-informed-by-natural-recovery-data/>.

pantang (*abstinence*)—untuk indikator ‘penggunaan sebulan terakhir’.¹⁹⁸ Bahkan, sudah sejak 2006 silam, penelitian menunjukkan bahwa tidak dapat ditemukan bukti bahwa metode 12-Langkah dari *Alcoholic Anonymous* (AA) adalah lebih baik dari tanpa metode perawatan sama sekali.¹⁹⁹ Bahkan, penelitian lain menunjukkan bahwa mayoritas pecandu yang secara sukarela ikut program ini dan punya motivasi diri yang tinggi ternyata sudah sembuh terlebih dahulu dari adiksinya bahkan sebelum program 12-Langkah yang diikutinya itu selesai.²⁰⁰

Tabu kedua adalah bahwa penyalahgunaan tidaklah lantas otomatis menjadi adiksi. Seluruh penelitian yang dimuat di jurnal-jurnal neurosains dan psikologi beroperasi dengan asumsi bahwa penyalahgunaan adalah tidak otomatis menjadi adiksi. Sehingga pertanyaan mereka adalah di seputar bagaimana menjelaskan (dan mencegah) penyalahgunaan pertama atau sesekali/coba-coba (*intermittent*) dapat berkembang menjadi adiksi.²⁰¹ Atau, jika diformulasikan dalam bahasa neurosains, bagaimana efek dopamin dari *ventral tegmentum area* (VTA) berlebih di ventral striatum bisa merambat ke dorsal striatum dan akhirnya melumpuhkan fungsi berpikir kritis di *orbitofrontal cortex* (OFC) dan fungsi eksekutif di *dorsolateral prefrontal cortex* (dlPFC) sembari menghapus memori “dunia tanpa narkoba” di *hippocampus*.²⁰² Dengan kata lain, dengan bahasa psikologi misalnya, bagaimana menjelaskan tindakan inisiasi *drug-taking* dapat berkembang menjadi perilaku *drug-seeking* dan berakhir menjadi kompulsi *drug addiction*. Di Indonesia, pertanyaan-pertanyaan ini amat sayup-sayup terdengar, karena umumnya dipandangan bahwa sekali menyalahguna, maka itu adalah *one-way ticket* menuju adiksi dan masa depan suram. Stigma.

Merangkum dua tabu ini dengan bahasa yang paling awam: pemakaian pertama belum tentu mendorong pemakaian kedua, dan

198. Chloe Lanyon et al., “Five-year Changes in Methamphetamine Use, Dependence, and Remission in a Community-recruited Cohort,” *Journal of Addiction Medicine* 13, no. 2 (2019): 159–65.
199. M Ferri et al., “Alcoholics Anonymous and other 12-step programmes for alcohol dependence,” *The Cochrane Collaboration*, no. 3 (2009): 10–12.
200. Anne M. Fletcher, *Inside Rehab: The Surprising Truth About Addiction Treatment—and How to Get Help That Works* (Penguin Random House, 2013).
201. Mauricio Alvarez-Monjaras et al., “A developmental model of addictions: integrating neurobiological and psychodynamic theories through the lens of attachment,” *Attachment and Human Development* 21, no. 6 (2019): 616–37.
202. Barry J. Everitt dan Trevor W. Robbins, “From the ventral to the dorsal striatum: Devolving views of their roles in drug addiction,” *Neuroscience and Biobehavioral Reviews* 37, no. 9 (2013): 1946–54; Feng Zhou et al., “Shifted balance of dorsal versus ventral striatal communication with frontal reward and regulatory regions in cannabis-dependent males,” *Human Brain Mapping* 39, no. 12 (2018): 5062–73; David M. Lipton, Ben J. Gonzales, dan Ami Citri, “Dorsal striatal circuits for habits, compulsions and addictions,” *Frontiers in Systems Neuroscience* 13, no. July (2019): 1–14.

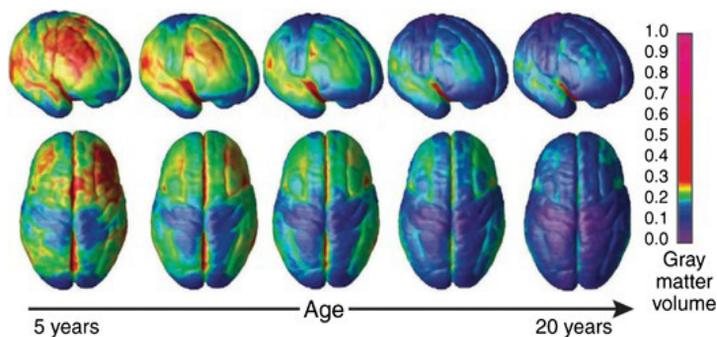
pemakaian kedua dst., tidak serta merta berkembang menjadi adiksi; dan saat, sejeleknya kemungkinan, seseorang menjadi adiksi, ia berkemungkinan cukup besar untuk berhenti dengan sendirinya tanpa program perawatan/“rehab.” Dikatakan tabu, karena hampir semua orang tidak pernah mempertanyakan kedua hal ini, seraya langsung menovonis dan membubuhkan stigma ke para penyalahguna. Alih-alih membantu si penyalahguna, tabu ini justru malah berdampak negatif pada kesembuhan subjek, dan dalam akumulasinya, tabu ini justru menjauhkan kita dari mendudukkan perkara secara lebih kepala dingin.

Selain dua hal ini, ada satu hal lagi terkait *mindset* yang turut menyumbang pada kesalahkaprahan soal adiksi, dan akhirnya makin menjauhkan dari solusi yang tepat sasaran. Hal tersebut adalah paradigma ‘sakit otak’—adiksi dianggap sebagai sebuah penyakit otak. Turunan keseharian paradigma ini adalah anggapan yang berulang-ulang kali direproduksi, yaitu bahwa “*pecandu tidak bisa sembuh, melainkan bisa pulih.*” Dalam refleksi kami, **frasa ini sungguh bukan hanya miskin faedah, melainkan ia justru bahkan mengerdilkan *willpower* atau agensi dari subjek pecandu untuk bisa kembali “normal.”** Pandangan ini menariknya sejalan dengan apa yang disebut gelombang ketiga riset dan penanganan adiksi (*third wave of addiction research and treatment*) yang mulai skeptis dan antagonis terhadap paradigma sakit otak ini.

Gelombang pertama adalah cara pandang adiksi sebagai sebuah persoalan moral/akhlak: pecandu adalah orang “jahat” yang harus dihukum seberat-beratnya. Paradigma ini dikritik oleh gelombang kedua yang mulai melihat persoalan adiksi sebagai persoalan medis, yaitu sebuah penyakit otak. Paradigma ini digaug-gaungkan oleh Amerika Serikat lewat *National Institute of Drug Abuse*-nya [NIDA]. Sejak lima tahunan terakhir, gelombang ketiga mulai bergulir dan mulai membelah dunia akademik dan kesehatan menuju pengkutuban yang menjauh dari hegemoni “sakit otak” ala AS. Gelombang kedua ini sebenarnya sudah dengan baik menyelamatkan para pecandu dari demonisasi dan moralisasi, dan pada gilirannya mendekatkan mereka pada intervensi perawatan kesehatan/medis, dan juga untuk mengakomodasi hukum dan aturan jaminan sosial akan suatu *definable illness* untuk mendapat layanan kesehatan dari negara. Namun demikian, industrialisasi besar-besaran dan intervensi perusahaan farmasi besar di AS/NIDA telah memunculkan kritisme bahwa paradigma medikalisasi adiksi ini telah

disabotase oleh kepentingan pemodal-pemodal besar (*big pharma*) di bidang farmasi.²⁰³ Alhasil, ini memantik para akademisi dan praktisi kesehatan sedunia untuk mengonsolidasikan tandingan bagi paradigma sakit otak ini: tawarannya adalah paradigma **model perkembangan/belajar otak** (*neurodevelopmental-learning model*).²⁰⁴

Singkat cerita, kajian dan intervensi adiksi di dunia terpolarisasi ke dalam dua kutub besar dominan: model sakit otak (*brain disease model of addiction, BDMA*) dan model perkembangan/belajar otak (*neurodevelopmental-learning model of addiction, NLMA*). Salah satu kritik paling definitif NLMA terhadap BDMA adalah bahawa perubahan yang terjadi pada otak pecandu tidaklah serta merta sah dikatakan sebagai suatu 'penyakit'. Karena, pasalnya: 1) perubahan otak yang dialami pecandu narkotika ternyata juga terjadi pada mereka yang kecanduan hal-hal non-substansi lainnya (internet, media sosial, bahkan fundamentalisme agama); 2) semua orang mengalami perubahan otak. Bahkan, perubahan otak (di daerah korteks, di bagian *executive functioning*) yang dialami para pecandu sebenarnya adalah yang juga terjadi di seluruh anak bayi sampai umur 20 tahun: pemangkasan sinapsis (*synaptic pruning*) (lihat gambar 27).



Gambar 27. Perubahan otak (pemangkasan sinaps, [*synaptic pruning*]) yang berdampak pada penipisan area abu-abu (*gray matter*) yang normal terjadi di seluruh anak sampai dewasa muda²⁰⁵

203. Emiliano Rodríguez Mega, "The psychiatrist at the centre of the opioid crisis," *Nature* 580, no. 7802 (2020): 178–81.
204. Nick Heather et al., "Challenging the brain disease model of addiction: European launch of the addiction theory network," *Addiction Research and Theory* 26, no. 4 (2018): 249–55.
205. Nitin Gogtay et al., "Dynamic mapping of human cortical development during childhood through early adulthood," *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 101, no. 21 (2004): 8174–79; Penelitian ini sudah direplikasi berulang-ulang kali, beberapa di antaranya: Gregory Z. Tau dan Bradley S. Peterson, "Normal development of brain circuits," *Neuropsychopharmacology* 35, no. 1 (2010): 147–68, <https://doi.org/10.1038/npp.2009.115>; Sarah Jayne Blakemore, "Imaging brain development: The adolescent brain," *NeuroImage* 61, no. 2 (2012): 397–406.

Singkatnya, pemangkasan sinaps dilakukan untuk mengefisienkan saraf-saraf seiring dengan tindakan dan perilaku kita yang semakin lama juga semakin berkembang/belajar menjadi lebih efisien (tidak lari sana-sini, tidak berpikir seliar anak kecil, dst.). Bedanya, dalam pecandu, pemangkasan sinaps dan “efisiensi” tindakan dan perilaku ini terjadi karena si pecandu sudah terfiksasi (melalui “pembelajaran” yang bertubi-tubi) pada tindakan dan pikiran untuk mengonsumsi dan mengonsumsi dan mengonsumsi obat saja. Dengan kata lain, intervensi terhadap adiksi perlu untuk tidak sembrono menyebut ini penyakit, melainkan melihat upaya-upaya untuk membalikkan (*to reverse*) proses “pembelajaran adiktif” narkotika yang dialami para pecandu ini.

Perkembangan terkini, kubu BDMA semakin terpojokkan. Dalam debat terbuka yang terkenal antara sang pionir BDMA Nora Volkow dengan pionir NLMA Marc Lewis²⁰⁶ di Universiteit von Amsterdam (UvA),²⁰⁷ istilah ‘penyakit’ sudah benar-benar tidak dapat dipertahankan lagi. Volkow pun akhirnya mengakui bahwa kata ‘penyakit’ sebenarnya “tidak untuk diartikan secara ekstrim,” melainkan untuk merujuk pada suatu kondisi dengan “dampak-dampak negatif” (*negative outcomes*). Di sini, argumennya menjadi moderat, dan menjadi mudah dibantah oleh Lewis. Balasnya, *habit* dengan dampak negatif tidak harus kebiasaan yang buruk. Hobi-hobi olah raga ekstrim (terjun payung, tinju, berburu, dst.) pun juga menyimpan potensi dampak negatif. Tapi tentu hobi-hobi ekstrim tersebut tidak disebut ‘penyakit’.

Sayangnya, di Indonesia perdebatan ini hampir sama sekali tidak terdengar. Tidak di BNN, tidak juga di universitas, apalagi di ruang publik. BNN bisa mengambil inisiatif untuk mulai mempelajari dan mengadopsi model NLMA ini dengan mengundang langsung para pionirnya: Marc Lewis dari Kanada maupun Alison Ritter dari Australia. Harapannya, dengan mengarusutamakan model *neurodevelopmental-learning* ini, upaya untuk menekan angka kekambuhan bisa lebih berhasil.

206. Lewis, The Biology of Desire. Why Addiction Is Not A Disease; Marc Lewis, “Brain Change in Addiction as Learning, Not Disease,” *New England Journal of Medicine* 379, no. 16 (2018): 1551–60, <https://doi.org/10.1056/nejmra1602872>.

207. “Volkow Lewis Debate 2018 - YouTube,” SA Drug Policy Week, 2 Maret 2018, https://www.youtube.com/watch?v=05PH-IY-ELs&ab_channel=SADrugPolicyWeek.

8.1.6. Desain Kebijakan Strategis yang *Evidence-Based* dan *Science-Backed*

Sudah menjadi rahasia umum bahwa birokrasi membunuh inovasi kebijakan dengan tuntutan administrasinya yang eksekutif. Terbitan-terbitan rujukan dunia seperti *Forbes*, *Harvard Business Review*, *Industry Week*, dsb., sudah berulang kali memperingatkan seluruh pemimpin dunia untuk mengimbangi, jika bukan sama sekali mengeliminasi birokrasi.²⁰⁸ Bahkan, seorang antropolog Amerika yang mengkaji birokrasi moderen menemukan bahwa para birokrat itu diam-diam menikmati *status quo* birokratisnya sekalipun kesehariannya mereka mengeluhkan keruwetan yang harus mereka jalani sehari-hari.²⁰⁹ Dilema ini adalah yang harus dipecahkan oleh BNN apabila hendak membawa komitmennya lebih jauh menuju integrasi sains dan pembuktian ilmiah ke dalam siklus proses bisnis kelebagaannya. Karena hanya penelitian saintifiklah yang dapat menyelamatkan inovasi kebijakan dari pusaran birokrasi. Urgensinya, tanpa inovasi kebijakan, maka menghadapi kartel transnasional serapi dan sekuat Sam Gor dan memecahkan persoalan penyalahgunaan narkoba yang tak kunjung membaik menjadi hal yang bisa dibalang mustahil.

Soal penelitian ilmiah yang menjadi penentu inovasi kebijakan, ada baiknya menengok sebentar ke kasus yang disebut-sebut sebagai “*The European Paradox*.” Di sekitar tahun 1995, Uni Eropa merilis *Green Paper on Innovation* yang menyatakan bahwa ada paradoks dalam perkembangan dan dinamika inovasi di Eropa secara keseluruhan, khususnya dibanding dengan Amerika Serikat. Saat itu, gagasan mengenai riset akademik dan riset litbang (R&D) bahu-membahu berperan sebagai motor inovasi mulai perlahan masuk dan menjadi

208. Steve Dennig, “Why Bureaucracy Must Die,” *Forbes*, 7 November 2014, <https://www.forbes.com/sites/stevedennig/2014/11/07/why-bureaucracy-must-die/?sh=f1885435f7ff>; Ken Banta dan Jeff Karp, “Rescuing Scientific Innovation from Corporate Bureaucracy,” *Harvard Business Review*, 15 Mei 2020, <https://hbr.org/2020/05/rescuing-scientific-innovation-from-corporate-bureaucracy?ab=hero-subleft-1>; Josh Cable, “For Innovation to Flourish in Your Organization, ‘Bureaucracy Must Die,’” *Industry Week*, 25 Mei 2012, <https://www.industryweek.com/the-economy/article/21957483/for-innovation-to-flourish-in-your-organization-bureaucracy-must-die>; “How Bureaucracy Kills Creativity And Innovation At Big Companies,” *Business Insider*, 5 Januari 2015, <https://www.businessinsider.com.au/how-bureaucracy-kills-creativity-and-innovation-at-big-companies-2015-1>.

209. David Graeber, *The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy* (Melville House Books, 2015).

gagasan arus utama di pemerintahan. Namun yang menjadi paradoks adalah kenyataan bahwa Eropa mempekerjakan lebih dari dua kali lebih banyak peneliti dan hampir dua kali lebih besar volume publikasi, namun tingkat inovasinya tertinggal tiga kali lipat di belakang Amerika Serikat. (Tingkat inovasi diukur dari besaran dana yang dialokasikan untuk riset-riset akademik yang diarahkan untuk litbang) Dalam penelitian di tahun 2018, dua peneliti dari Komisi Eropa menemukan bahwa ternyata terdapat variabel antara yang menghubungkan antara riset akademik dengan riset litbang/inovasi, yaitu keunggulan (*research excellence*).²¹⁰

Temuan mereka, yang membedakan riset-riset dari Amerika dan Eropa saat itu adalah bagaimana yang pertama amat menekankan pada dialog, debat, dan saling kutip antara satu sama lain, sementara riset-riset di Eropa cenderung terbatas dalam interaksinya dengan satu sama lain, dan bahkan dengan bahasa lain. Akibatnya, riset Amerika cenderung memiliki *high impact* yang lebih ketimbang Eropa. Menariknya, adalah riset-riset yang memiliki dampak tinggi ini yang cenderung memiliki kans besar untuk dapat diiterasikan ke dalam riset-riset litbang inovatif. Keunggulan (*excellence*) sebuah riset dengan demikian dilihat sejauh mana ia saling memberi dampak bagi riset-riset lainnya, dan itu terlihat dari jejaring saling mengutip dan saling merujuk (*citation network*). Riset dari Komisi Eropa ini relevan untuk menunjukkan bagaimana riset unggulan adalah menentukan bagi inovasi. Syaratnya, **sebuah riset harus menjadi unggul dan memberi kebaruan (*novelty*) di kalangan *peer* akademiknya di disiplin, barulah ia bisa bertransformasi menjadi riset litbang untuk menciptakan inovasi, baik itu kebijakan publik maupun produk industri.**

Setidaknya ada **empat (4)** hal yang bisa dijadikan acuan untuk mengarahkan dan mengembangkan menuju **riset kebijakan unggulan (*policy research excellence*)**, dan ketiga-tiganya berkaitan dengan **ketersituasian (*situatedness*)**. Yang pertama adalah ia harus tersituasikan dan mampu mengambil posisi dan kebaruan **dalam perdebatan akademik yang *state of the art*** atau termutakhir. Untuk ini, dialog, merujuk dan monitoring konstan akan perkembangan wacana dan perdebatan di jurnal, buku, dan terbitan-terbitan utama disiplin

210. Koen Jonkers dan Frédérique Sachwald, "The dual impact of 'excellent' research on science and innovation: the case of Europe," *Science and Public Policy* 45, no. 2 (1 April 2018): 159–74.

menjadi mutlak.²¹⁶ Kemudian ia harus tersituasikan dan mampu menawarkan posisi kebaruan **di tengah-tengah praktik kebijakan** (*best policy practices*) yang sudah pernah ada terlebih dahulu. Di sini, pemantauan arsip-arsip resmi dan pemberitaan media massa menjadi penting dilakukan secara sistematis dan kontinyu.

Ketersituasian ketiga adalah **di dalam organisasi/lembaga** itu sendiri. Menyambung bagian sebelumnya soal melembagakan penelitian ilmiah ke dalam proses pengambilan kebijakan melalui aturan dan indikator/metrik keterhubungan, ketersituasian di dalam organisasi ini merujuk pada integrasi ke dalam siklus kebijakan organisasi. Menggunakan model yang umum digunakan, skema berikut menunjukkan bagaimana setiap titik siklus kebijakan bisa dan sudah seharusnya dikawal oleh penelitian yang ilmiah dan unggul. Adopsi dan formalisasi skema ini ke dalam aturan tertulis adalah amat direkomendasikan.

Siklus Kebijakan



Skema 7. Siklus kebijakan²¹⁷

216. Untuk poin ini, perlu diperhatikan juga moral hazard untuk meretas ketersituasian akademik ini dengan jalan-jalan tercela, tidak jujur nan memalukan seperti penyitiran tidak wajar, sitasi selfie, dan berbagai “efek kobra” lainnya di dunia publikasi akademik, khususnya di Indonesia. Lihat Rizqy Amelia Zein, “Efek kobra, dosen Indonesia terobsesi pada indeks Scopus dan praktik tercela menuju universitas kelas dunia,” *The Conversation*, 16 November 2018, <https://theconversation.com/efek-kobra-dosen-indonesia-terobsesi-pada-indeks-scopus-dan-praktik-tercela-menuju-universitas-kelas-dunia-105808>.
217. Diadaptasi dari Sarah Connors, “GeoPolicy: Science and the policy cycle,” *GeoLog*, 14 November 2016, <https://blogs.egu.eu/geolog/2016/09/14/geopolicy-science-and-the-policy-cycle/>.

Integrasi Riset Ilmiah dalam Siklus Kebijakan



Skema 8. Siklus kebijakan yang terintegrasi dengan riset ilmiah.²¹⁸

Terakhir adalah ketersediaan riset kebijakan **di tengah-tengah masyarakat**. Sebuah riset unggulan perlu untuk mampu menarik implikasi kajiannya bagi pemecahan persoalan-persoalan dan permasalahan yang dialami oleh masyarakat secara riil. Pelibatan dan dialog dengan masyarakat dalam konteks demokratis menjadi krusial di sini. Pada poin ini, ilmu pengetahuan memiliki peran tersendiri. Dalam konteks masyarakat yang demokratis dan berbasis supremasi hukum, sains menawarkan bahasa universal untuk menjadi standar dialog rasional. Karena dengan kaidah-kaidah ilmiahnya, sains menjadi terbuka untuk diperiksa dan dikoreksi. Dengan mengembangkan aspek ketersediaan ini, maka BNN juga mengonsolidasikan partisipasi aktif masyarakat untuk mengawal kebijakan-kebijakan narkotika.

Demikianlah empat syarat yang perlu dijadikan pegangan oleh BNN dalam upayanya untuk mengembangkan riset kebijakan unggulan secara internal. Empat macam ketersediaan—*state of the art* akademik, *best-practices* kebijakan, siklus proses pengambilan kebijakan, dan dinamika masyarakat—yang menjadi syarat utama sebuah riset unggulan ini adalah prasyarat untuk dapat menghasilkan riset yang mampu mengawal inovasi kebijakan. Di sini sekiranya menjadi jelas bahwa dikotomi riset akademik

218. Diadaptasi dari Sarah Connors, "GeoPolicy: Science and the policy cycle," *GeoLog*, 14 November 2016, <https://blogs.egu.eu/geolog/2016/09/14/geopolitics-science-and-the-policy-cycle/>.

dan riset kebijakan yang seringkali berulang-ulang direproduksi di kedua sisi (peneliti K/L maupun akademisi) jelas adalah kontraproduktif bagi pengawalan kebijakan yang inovatif. Dengan memahami kesinambungan signifikan antara riset akademik, riset litbang, dan inovasi kebijakan, ke depannya BNN diharapkan dapat mulai mengembangkan seluruh aspek dari riset kebijakan yang *excellence*.

8.2. Rekomendasi Strategis

Menghadapi tantangan kejahatan internasional terorganisir berupa raksasa bisnis adiksi ilegal semacam Sam Gor, tidak ada pilihan lain: tidak cukup bahwa Indonesia harus memperkuat ketahanan dan pertahanannya sendiri, melainkan Indonesia butuh aliansi-aliansi di kawasan untuk menghimpun kekuatan dan juga secara terorganisir menjawab tantangan ancaman tersebut. Bagian ini akan menurunkan teori-teori perubahan yang sudah disampaikan sebelumnya ke dalam rekomendasi-rekomendasi yang sifatnya strategis dan makro, tidak hanya dalam rangka memperkuat ketahanan dan pertahanan, melainkan juga dalam rangka membangun rezim anti-narkotika di kawasan Asia Tenggara yang solid. Rekomendasi strategis dan makro yang disampaikan pada bagian ini adalah yang dapat dan perlu dilakukan dalam jangka waktu menengah, bahkan panjang. Ada delapan poin yang disampaikan dalam bagian rekomendasi strategis ini, yang terbagi ke dalam dua kelompok besar. Dua yang pertama bisa dikategorikan sebagai strategi besar (*grand strategy*), dan enam berikutnya adalah program-program yang dapat distrategisasi dalam konteks kedua strategi besar tersebut. Dua strategi besar akan memberikan arah yang berorientasi ke luar, sementara enam berikutnya berkaitan dengan apa yang bisa—dan harus—dilakukan di dalam negeri untuk bisa dibawa ke luar. Formasi ini dirancang seturut prinsip Pertahanan Aktif yang sudah digariskan sebelumnya: memperkuat ketahanan dan pertahanan di dalam negeri dalam rangka menyukseskan misi pencegahan ke luar negeri.

8.2.1. Regionalisasi Informal dan Kapitalisasi Program

Rekomendasi pertama yang diajukan penelitian ini sebenarnya bersumber dari pemikiran bahwa sejatinya kebijakan dan program yang dilaksanakan BNN ini sudah tergolong baik. Tentu saja ada beberapa titik di sana sini yang bisa ditingkatkan. Namun, secara umum sudah baik dan

progresif. Hanya saja, permasalahan teknis kemudian yang menyandera program-program ini tidak dapat berjalan dengan mulus: mayoritas karena keterbatasan (disengaja atau tidak, disadari atau tidak) para petugas dan pejabatnya, dan kemudian karena hambatan biaya. Solusi intuitifnya tentu saja adalah memperkuat pengawasan dan insentif di satu sisi, dan di sisi lain adalah meningkatkan bujet anggaran. Permasalahan kemudian yang muncul adalah bagaimana mengamplifikasi ini semua mengingat keterbatasan sumber daya di dalam negeri. Opsi yang muncul kemudian adalah mengeksplorasi kemungkinan dari luar negeri

Pertama adalah **regionalisasi P4GN**. Regionalisasi yang dimaksud adalah membawa, membingkai, dan mengorientasikan program-program P4GN (dan program dan kebijakan BNN) ke dalam wawasan regional Asia Tenggara. Ide dasarnya adalah bahwa menghimpun dukungan, kekuatan, dan modalitas-modalitas yang ada di kawasan adalah faktor penting untuk bisa menanggulangi persoalan narkoba di kawasan, yang notabene secara signifikan mempengaruhi *magnitude* persoalan narkoba di dalam negeri. Regionalisasi yang dimaksud adalah **meningkatkan konstituensi isu P4GN menjadi tidak hanya perhatian (*concern*) nasional, melainkan perhatian di kawasan**. Hal ini juga berarti mengarahkan pembingkai isu narkoba di kawasan ke dalam langgam P4GN, lebih khususnya ke dalam langgam strategi Pertahanan Aktif. Catatan kaki di sini, dalam praktiknya, saat meregionalisasi isu ini ke tingkat kawasan Asia Tenggara, nama dari P4GN tidak harus selalu dipertahankan; ia bisa diganti dengan nama lain yang bisa mewakili aspirasi negara-negara lain. Namun yang krusial harus dikawal adalah prinsip, marwah, dan semangatnya, yaitu Pertahanan Aktif.

Ada empat jalur yang bisa dilakukan dalam rangka regionalisasi P4GN. Namun penting ditandaskan terlebih dahulu, prinsip *ASEAN Way* dan nilai-nilai Asia dalam diplomasi dan hubungan internasional penting untuk selalu dijaga: menjunjung tinggi kedaulatan ketimbang intervensi berbasis sanksi; kerjasama inkremental ketimbang "*big reform*";²¹⁹ berangkat dari isu/inisiatif yang cenderung *low politics*, ketimbang langsung ke *high- politics*; hubungan kultural-informal, ketimbang legal-

219. Suisheng Zhao, "From Soft to Structured Regionalism: Building Regional Institutions in the Asia-Pacific," *Journal of Global Policy and Governance* 2, no. 2 (5 November 2013): 145–66.

formal; dan alih-alih multilateralisme, jalur yang harus ditempuh adalah apa yang belakangan banyak disebut sebagai ‘minilateralisme’ (forum informal antara dua negara atau lebih).²²⁰ Dengan berpegang pada prinsip-prinsip *ASEAN Way* ini, keempat jalur ini bisa dipertimbangkan:

1. Menyelenggarakan *event* kenarkotikaan skala kawasan di dalam negeri yang mengundang seluruh negara di kawasan. *Event* tersebut bisa dimulai dari sekedar seminar soal tantangan kejahatan narkotika di kawasan, atau soal tantangan prevalensi penyalahgunaan di kalangan anak muda di kawasan, dsb. Intinya adalah skala kawasan di sini. .
2. BNN perlu lebih aktif berkomentar (*talkative*) untuk isu-isu narkotika di dunia, dan terutama di kawasan. Aktif berkomentar ini disampaikan melalui outlet media yang juga di skala kawasan seperti *Strait Times*, *The Diplomat*, *East Asia Forum*, *Nikkei Asia*, *Asia Times*, dst. Komentar bisa disampaikan melalui tulisan-tulisan di kolom opini. Bisa juga dengan menggelar rilis dan konferensi pers. Pula jangan dilupakan untuk selalu mengundang media-media internasional ini untuk meliput program-program BNN dalam konteks P4GN. Eksposur kawasan dan internasional adalah tujuan dari jalur ini.
3. Delegasi-delegasi pemerintah Indonesia perlu untuk selalu konsisten membawa dan menyentuh isu kenarkotikaan dan P4GN dalam semangat Pertahanan Aktif di setiap forum-forum internasional yang dihadapinya. Baik itu forum presidensial, forum ministerial, maupun forum pertemuan *senior officers* (SOM). Hal ini untuk mengirim sinyal kepada dunia bahwa bukan hanya Indonesia serius untuk menanggulangi persoalan narkotika, melainkan juga terlebih lagi Indonesia siap untuk mengambil tampuk kepemimpinan untuk ini. (Catatan tebal: kepemimpinan di sini tidak sebaiknya diartikan sebagai keketuaan [*chairmanship*] dalam artian formal; kami lebih merekomendasikan memaknai ‘kepemimpinan’ ini ala Ki Hajar Dewantara—“*ing ngarso sung tulodo [teladan], ing madyo mbangun karso [semangat].*”)
4. Selalu mengupayakan inisiasi kerja sama atau kegiatan bersama berskala kawasan dengan dimulai dari *people-to-people* (P-to-P),

220. Vannarith Chheang, “Minilateralism in Southeast Asia: Facts, opportunities and risks,” in *Minilateralism in the Indo-Pacific: The Quadrilateral Security Dialogue, Lancang-Mekong Cooperation Mechanism, and ASEAN*, ed. oleh Bhubhindar Singh dan Sarah Teo (Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2020), 103–19.

namun harus dikawal sampai berbuah kerja sama *government-to-government* (G-to-G) yang kongkrit. Artinya, dalam merancang program, ia harus dibuatkan struktur inkrementalnya (bertahap): dari berbasis-masyarakat sampai ke pemerintah/minilateral. Fungsi strategis dari P-to-P di sini adalah sebagai pintu masuk menuju G-to-G.

Keempat jalur ini tentunya akan membutuhkan materi dan substansi yang hendak diregionalisasikan, baik itu berupa ide/gagasan maupun program. Ide, gagasan dan program ini yang di bagian berikutnya akan dibahas dalam bentuk enam paket ide. Namun untuk sampai di sini, harapannya dapat dilihat lintasan apa saja yang bisa ditempuh dalam rangka meningkatkan skala konstituensi isu narkotika dalam langgam P4GN yang berbasiskan Pertahanan Aktif ke tataran kawasan.

Strategi besar kedua adalah kapitalisasi program P4GN dalam bentuk **obligasi narkotika** (*narcotics bond*). Layaknya surat berharga negara, obligasi narkotika merupakan instrumen investasi untuk sektor privat dapat berpartisipasi pada program-program pemerintah. Namun berbeda dari surat berharga negara lainnya, obligasi narkotika ini khusus untuk menghimpun investasi bagi program-program yang berkaitan dengan upaya penanggulangan narkotika, yaitu program P4GN dan strategi pencegahan Pertahanan Aktif. Jika rekomendasi ini menjadi kenyataan, satu lagi modalitas kepemimpinan internasional Indonesia di bidang penanggulangan masalah narkotika bertambah, karena *Indonesia akan tercatat di sejarah sebagai negara pertama di dunia yang menerbitkan obligasi narkotika.*²²¹

Kapitalisasi P4GN dalam bentuk obligasi narkotika ini direkomendasikan sebagai solusi bagi persoalan, pertama-tama pendanaan, dan kedua adalah pengawasan. Secara pendanaan, ia akan mampu menghimpun dana dalam jumlah besar dari sektor swasta, tidak hanya di dalam negeri, melainkan juga dari luar negeri. Ini tentu akan memberikan keleluasaan anggaran yang jauh lebih besar ketimbang kuota (1,6 Triliun) yang didapat BNN saat ini dari APBN dan juga memberi alternatif

221. Secara psikologi pasar, ini akan memicu reaksi pasar, baik lokal, regional, dan bahkan internasional (*positive surprise*). Apabila *delivery* ke pasar dapat dilangsungkan dengan elegan, maka *positive surprise* itu langsung terkonversi menjadi *subscription*.

pembiayaan untuk daerah yang “belum menemukan ruang fiskal” untuk program P4GN di daerahnya. Lebih dari ini, dengan kapitalisasi, BNN juga secara aktif meningkatkan skala konstituensi program P4GN tidak hanya sebagai *concern* nasional, melainkan juga sebagai perhatian masyarakat internasional. Obligasi narkoba ini juga merupakan strategi untuk memanfaatkan kekuatan modal swasta dari sebagian investor yang memiliki perhatian pada isu-isu sosial dan memang tertarik untuk mengembangkan portofolio investasinya pada obligasi-obligasi berdampak sosial (*social impact bonds*, SIBs).

Dari segi pengawasan, BNN juga menjadi termudahkan untuk memastikan berjalannya program P4GN di K/L/D. Penerbitan (*issuance*) obligasi narkoba juga berarti bahwa program-program di dalam P4GN yang didanai dari dana investasi ini harus terukur, bukan hanya capaiannya, melainkan juga dampaknya (*impact*). Mekanisme penandaan anggaran (*budget tagging*), misalnya, akan mencatat dan melacak setiap rupiah yang dialokasikan dari obligasi ke program-program kongkrit. Lainnya, kewajiban memberikan laporan dampak (*impact reporting*) secara berkala—jika bukan *real-time*—akan memaksa segenap pelaksana program P4GN untuk lebih serius lagi melakukannya dengan berorientasi pada capaian, dan bahkan dampak. Sehingga tidak bisa lagi ukuran pelaksanaan P4GN dievaluasi sekedar berdasarkan kesesuaian antara penyerapan anggaran dengan luaran kinerja. Profesionalisme yang dituntut mekanisme pembiayaan obligasi narkoba ini lebih jauh lagi: yaitu capaian dan dampak dari luaran-luaran kinerja tersebut.

Sekedar memberi latar belakang, obligasi narkoba yang diusulkan di sini sebenarnya merupakan satu dari sekian banyak obligasi yang dikelompokkan sebagai obligasi sosial atau obligasi berdampak sosial (SIB). Contoh SIB lainnya adalah, a.l., obligasi hijau, sukuk hijau, obligasi SDGs (*sustainable development goals*), dan obligasi pandemi. SIB ini disebut-sebut mampu menjawab “kerinduan” banyak investor akan upaya-upaya untuk memperbaiki komunitas, masyarakat dan bahkan planet. Investor tipe ini lebih mementingkan ganjaran berupa dampak riil pada perubahan-perubahan sosial dari obligasi yang didanainya. Indonesia sendiri sudah memiliki preseden baik terkait penerbitan SIB demikian. Untuk obligasi dan sukuk hijau, Indonesia telah menerbitkan sebanyak US\$ 2,5 Miliar dan mendaftarkannya (*listing*) di Bursa Efek Singapura dan NASDAQ. Hasilnya sukses besar, bahkan ia mengalami kelebihan

permintaan (*oversubscribed*) sampai 6,7 kali lipat lebih besar (yaitu US\$ 16,66 Miliar).²²²

Lalu dari segi pengawasan, obligasi SIB seperti ini selalu menggunakan model pembayaran berbasis hasil (*payment by result*). Artinya, sebuah program yang dibiayai hanyalah yang mampu memberikan laporan dampak secara terukur, bahkan termonitor secara *real-time*. Semisal, untuk mengkapitalisasi program rehabilitasi, tidak cukup BNN memberikan laporan luaran-luaran apa saja yang sudah dikerjakan. Melainkan adalah capaian berapa banyak angka *relapse* yang mampu ditekan dengan program rehab tersebut. Lainnya, mengkapitalisasi penelitian soal pencegahan berbasis masyarakat, tidak cukup BNN hanya melaporkan berapa kali FGD dan wawancara yang sudah dilakukan, melainkan berapa banyak metode intervensi yang bisa dipatenkan dan berapa banyak tulisan yang terbit di jurnal terindeks global yang dihasilkan.

Bahkan lebih jauh lagi, dalam “merayu” investor untuk berinvestasi, BNN harus mampu mengembangkan teori perubahan—dalam bentuk *storytelling*—yang secara persuasif menghubungkan antara capaian-capaian tadi dengan dampak pada progres penanggulangan narkoba. Misalnya, seberapa jauh kesuksesan rehabilitasi dan inovasi saintifik berkontribusi pada penurunan prevalensi, dst. Di sini, indeks-indeks yang sudah dikembangkan BNN akan memainkan fungsi strategis, khususnya apabila semuanya bisa diintegrasikan dalam satu indeks komposit makro. Alhasil, secara keseluruhan, program P4GN akan didorong menjadi lebih terukur, profesional, dan transparan.

Dalam upaya implementasinya, obligasi narkoba dapat mengambil dua jalur pilihan:

1. Pertama, berdiri dalam ***bond framework tersendiri*** yang terdefinisi secara khas dalam *use of proceeds, evaluation and selection, management of proceed*, dan *reporting*—empat prinsip penerbitan *bond*. Ini artinya *Narcotics Bond* membutuhkan organisasi tersendiri yang menginisiasi, mengembangkan, dan mengawal *bond* sejak *pre-issuance* hingga *post-issuance*. Konsultasi khusus disarankan

222. Pemerintah Terbitkan Sukuk Global US\$2,5 Miliar, Kelebihan Permintaan 6,7 Kali,” *Bisnis.com*, 17 Juni 2020, <https://market.bisnis.com/read/20200617/92/1254067/pemerintah-terbitkan-sukuk-global-us25-miliar-kelebihan-permintaan-67-kali..>

kepada Badan Kebijakan Fiskal (BKF), Dirjen Anggaran (DJA), dan Dirjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) untuk inisiasi dan *budget tagging*.

Potensi kesulitan di tingkat global adalah belum adanya rujukan—justru *Narcotics Bond* akan menjadi rujukan bagi *world market*. Namun, dalam kerangka ICMA (*The International Capital Market Association*), *Narcotics Bond* dapat dikategorisasi sebagai *social bond*. Potensi kesulitan yang lain adalah minimnya *external reviewers*, baik sebagai *Second Party Opinion* (SPO) maupun *Thrid Party Assurance* (TPA) dalam *pre-* dan *post-issuance*. Namun demikian, sepanjang konstruksi *social bond* ICMA digunakan kesulitan ini secara potensial dapat dijawab. Bahkan, mengingat keunikan *bond* ini, dapat diduga *external reviewers* justru akan menawarkan diri sehingga asumsi kelangkaan *external reviewers* dapat dipatahkan.

2. Berada dalam ***bond framework*** **SDGs** yang sekarang tengah dikembangkan. Beberapa alasan untuk hal ini adalah nama BNN disebut dalam *Metadata Indikator SDGs*²²³ *Pilar Pembangunan Hukum dan Tata Kelola* pada Indikator “16.3.2.(a): Proporsi tahanan yang melebihi masa penahanan terhadap seluruh jumlah tahanan.” Di sini BNN disebut sebagai ‘sumber data’. Kemudian, lebih menukik dan substansial daripada alasan pertama adalah pengendalian penyalahgunaan narkotika termasuk isu yang menjadi sasaran SDGs (*Metadata Indikator SDGs Pilar Pembangunan Sosial*).

“Target 3.5. Memperkuat pencegahan dan pengobatan penyalahgunaan zat, termasuk penyalahgunaan narkotika dan penggunaan alkohol yang membahayakan.

Indikator 3.5.1.(a). Jumlah penyalahguna napza yang mendapatkan pelayanan rehabilitasi medis.

Indikator 3.5.1.(b). Jumlah yang mengakses layanan pascarehabilitasi”

223. Konsultasi Publik Rancangan Metadata Indikator SDGs Edisi II,” Kementerian PPN/Bappenas, 14 Agustus 2020, <http://sdgs.bappenas.go.id/peta-jalan-tpb-sdgs-indonesia-dan-konsultasi-publik-rancangan-metadata-edisi-ii/>.

Implikasi teknis jika pembiayaan P4GN berada dalam *framework* SDGs Bond adalah proyek dan program P4GN harus didaftarkan dalam proyek dan program SDGs sebagaimana dilaporkan dalam publikasi *Indonesia's Sustainable Development Projects 2019-2030*.²²⁴ Ini artinya P4GN perlu lebih dulu menyusun daftar *eligible projects and program* dengan rujukan publikasi di atas. Menariknya, dengan mekanisme ini *pressing monitoring* akan bertambah. Selain melalui kanal politik, sosial, dan pasar, ada pula tambahan pengawasan teknokratis karena P4GN berada di dalam sistem teknokrasi SDGs dalam karakternya tersendiri. Secara organisasional, konsultasi intensif dengan Bappenas dan Kementerian Keuangan (khususnya tiga unit eselon 1 yang disebutkan di atas) amat diperlukan.

8.2.2. Lingkaran Konsentrik Diplomasi Anti-Narkotika Indonesia

Saran strategis yang kami usulkan untuk memulai diplomasi anti-narkotika adalah dengan pertama-tama menetapkan lingkaran konsentrik diplomasi. Hal ini akan memudahkan BNN dalam melakukan dan mengukur prioritas fokus, perhatian, sumber daya, dan juga risiko.

1. **Lingkaran konsentrik pertama** adalah negara-negara Asia Tenggara yang berbatasan langsung dengan Indonesia, khususnya di Indonesia Barat. Antara lain: **Malaysia dan Singapura**. Dengan kedua negara ini, Indonesia sama-sama memiliki kepentingan nasional untuk mencegah aliran masuk dari wilayah Segitiga Emas, khususnya Myanmar. Terhadap negara di lingkaran konsentrik ini, misi diplomatik lebih ditekankan pada berbagi informasi, baik **intelijen** maupun terkait program **pencegahan** dan **rehabilitasi**. Untuk semakin meningkatkan *trust*, BNN juga bisa menginisiasi kerja sama yang lebih kultural: usulan utama kami adalah kerja sama di bidang **penelitian bersama**, dengan menggandeng masyarakat/universitas dari kedua belah pihak negara. Bahkan, akan jauh lebih baik lagi apabila itu dilakukan bebarengan dengan ketiga negara sekaligus. Ide penelitian yang bisa dieksplorasi adalah membangun **basis data prevalensi di kawasan**. Ide ini sebenarnya juga yang menjadi dasar keluhan dari UNODC dan RAND,²²⁵ yaitu bahwa kurangnya

224. Kementerian PPN/Bappenas, *Indonesia's Sustainable Development Projects 2019-2030*, 2020.

225. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia. Latest developments and challenges*; Pardo, Kilmer, dan Huang, "Contemporary Asian Drug Policy: Insights and Opportunities for Change."

data yang kredibel dan lintas-negara di Asia Tenggara. *Think Tank* lain dari Oxford juga menyayangkan minimnya kapasitas forensik negara-negara Asia Tenggara.²²⁶ Tentu saja pengembangan basis data ini tidak sama sekali untuk menyenangkan ketiga organisasi besar ini. Namun ketiganya memiliki poin penting untuk dijadikan perhatian kita bersama. Dengan data ini, bukan hanya kebijakan bisa menjadi lebih *data-driven* dan *evidence-based*. Terlebih penting lagi, ia bisa menjadi satu skor diplomasi Indonesia untuk membangun rezim anti-narkotika di kawasan. Di luar kawasan—di hadapan UNODC dan RAND ini misalnya—inisiatif BNN akan diterima sebagai sinyal bahwa Indonesia sudah mulai secara aktif mengambil peran kepemimpinan di bidang keamanan non-tradisional di kawasan, khususnya soal narkotika.

2. **Lingkar konsentrik kedua** adalah negara-negara Segitiga Emas, yaitu **Thailand, Laos, dan Myanmar**. Strategi diplomasi ke negara-negara ini mesti masuk dengan memberi penekanan pada pengembangan **pembangunan alternatif** di masyarakat rural di daerah produsen, khususnya di daerah perbatasan di sungai Mekong. Alternatif yang dimaksud tentunya adalah yang di luar ketergantungan pada bisnis narkotika dan yang berorientasi pada **perbaikan *livelihood*** yang sudah terlanjur dirusak oleh bisnis dan industri narkotika. Untuk ini, BNN perlu memaksimalkan diplomasi *track two* (yaitu non-pemerintah), khususnya dengan, misalnya, bisnis *startup*, LSM, lembaga keagamaan, dan juga universitas (dalam kerangka Pengabdian Masyarakat). Pula untuk memperlancar ini, kolaborasi erat dengan perwakilan-perwakilan tetap kita (PTRI) di negara-negara ini perlu ditingkatkan karena adalah tupoksi mereka untuk menjadi fasilitator utama kerja sama ini.

Secara makro, kedua jalur kerja sama ini—pembangunan alternatif dan perbaikan *livelihood*—perlu dilihat sebagai “pintu masuk” menuju kerjasama- kerjasama vital lainnya, termasuk misalnya berbagi intelijen dan latihan gabungan bagi para penegak hukum di bidang narkotika. Lagi-lagi kerja sama di bidang penelitian dapat masuk untuk juga mengawal kerja sama ini, sekaligus

226. John Wojcik, “Southeast Asia has a synthetic drug problem, China has key stake in fixing it,” *Oxford Political Review*, 15 Agustus 2020, http://oxfordpoliticalreview.com/2020/08/15/southeast-asia-has-a-synthetic-drug-problem-china-has-key-stake-in-fixing-it/#_ftn5.

juga sebagai wahana untuk mulai bertukar informasi-informasi lapangan, sebelum nantinya meningkat ke informasi sensitif.

3. **Lingkar konsentrik ketiga** adalah **Tiongkok**. Indonesia perlu meningkatkan kerja sama anti-narkotika dengan Tiongkok, khususnya dalam rangka membendung prekursor dari negara Tirai Bambu tersebut. Di sini, kesuksesan Indonesia dalam mengonsolidasikan dukungan negara-negara ASEAN untuk memberikan tekanan pada pemerintah Tiongkok menjadi penting. Sebagaimana di bagian sebelumnya, sudah dipaparkan bagaimana Tiongkok mampu “memecah” kesatuan yang terbentuk di antara negara-negara ASEAN. Itu dilakukannya dengan model diplomasi bilateral dan informal seturut “cara-cara Asia”—gaya diplomasi yang juga dipakai negara-negara Asia Tenggara. **Mengonsolidasikan sikap diplomatik yang sama di kalangan pemimpin Asia Tenggara** adalah modalitas pertama dan utama yang dimiliki Indonesia— dan seluruh negara Asia Tenggara—untuk bisa sukses berdiplomasi anti-narkotika dengan Tiongkok. Tidak ada cara lain. Capaian pertama kepemimpinan diplomatik Indonesia, dengan demikian, adalah persatuan ini.

Dengan Indonesia berhasil menunjukkan kepemimpinan diplomatiknya, dan dengan persatuan negara-negara Asia Tenggara, kita bisa masuk ke diskusi soal capaian diplomatik kedua. Kami melihat bahwa model kerja sama dengan Tiongkok yang bisa dibilang terbaik dan terkuat soal kebijakan anti-narkotika ini adalah dengan Australia. Dalam laporan *Australian Strategic Policy Institute*, hubungan kedua negara digambarkan amatlah dekat.²²⁷ Kedekatannya bahkan sudah membuahkan penerimaan terhadap sedikitnya enam anggota penghubung (*liaison officers*) AFP (Polisi Australia) untuk tinggal di Tiongkok. AFP dan Tiongkok pun sudah sampai menjalin operasi gabungan bersama sedikitnya 68 kali sejak 2015, yaitu Task Force Blaze, dan bahkan masih terus diperpanjang sampai hari ini.²²⁸ Dengan kata lain, kita bisa memvisikan bahwa capaian misi diplomatik dengan Tiongkok adalah **penempatan**

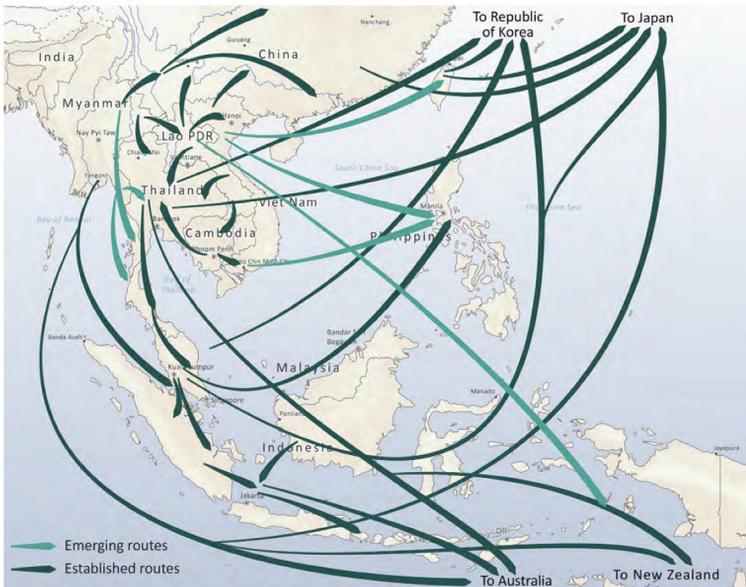
227. Simon Norton, *Australia–China law enforcement cooperation* (Australian Strategic Policy Institute, 2019).

228. “Australia re-signs landmark deal with China,” Australian Federal Police, 13 Desember 2018, <https://www.afp.gov.au/news-media/media-releases/australia-re-signs-landmark-deal-china>.

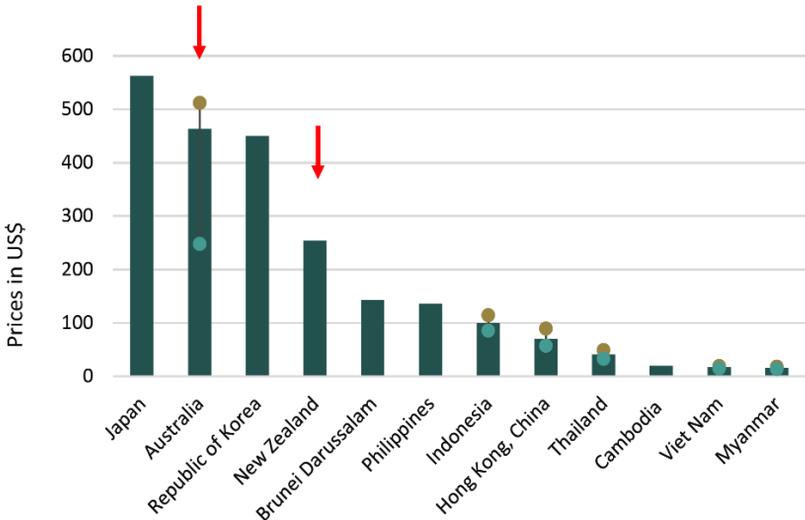
pejabat penghubung untuk tinggal dan beroperasi di sana. Bahkan, capaian tertingginya adalah saat pejabat tersebut tidak hanya mewakili negaranya saja, melainkan mewakili negara-negara ASEAN.

4. **Lingkar konsentrik keempat** adalah **Australia dan Selandia Baru**, khususnya dalam posisi mereka sebagai negara tujuan (Gambar 28). Posisi kedua negara sebagai negara tujuan tidak lain adalah karena harga ecerannya yang bisa dibilang di antara yang paling tinggi (Grafik 15). Dengan keadaan seperti ini, maka kedua negara memiliki kepentingan yang amat besar pada suksesnya upaya-upaya pencegahan yang dilakukan oleh Indonesia dan negara-negara yang secara geografis lebih dekat dengan “jantung produksi” di Myanmar, dan karenanya menjadi negara transit. Strategi diplomasi yang direkomendasikan, ironisnya, justru dengan **mengkapitalisasi posisi transit ini menjadi modal diplomatik** untuk berhadapan dengan Australia dan Selandia Baru. Progam diplomatik yang kami usulkan adalah mengajak dan melibatkan keduanya untuk berperan serta aktif dalam, pertama-tama, **mendanai** program-program anti-narkotika yang diinisiasi Indonesia untuk kawasan, lalu **membagikan** pengalaman-pengalaman dalam penanganan narkotika di domestik dan internasional, dan pada akhirnya mendukung (bahkan, **memakelari [brokering]**) upaya kita di kawasan untuk memaksa Tiongkok serius dalam membendung peredaran prekursor di dalam dan melalui koridor BRI-nya di Myanmar.²²⁹

229. Gagasan “makelar” atau broker diplomatik bukanlah hal asing di kajian diplomasi. Ia sudah ada sejak negara bangsa itu sendiri lahir, dan sendirinya menjadi basis dasar dari politik aliansi. Lihat Selim Can Sazak, “Bad influence: social networks, elite brokerage, and the construction of alliances,” *European Journal of International Relations* 26, no. 1_suppl (2020): 64–90; Yolanda Kemp Spies, “Third-Party Diplomacy: The Diplomacy of Peace and Intercession,” in *Global South Perspectives on Diplomacy* (Cham: Springer International Publishing, 2019), 109–52.



Gambar 28. Rute persebaran metamfetamin kristal di Asia Timur dan Asia Tenggara pada 2019.²³⁰

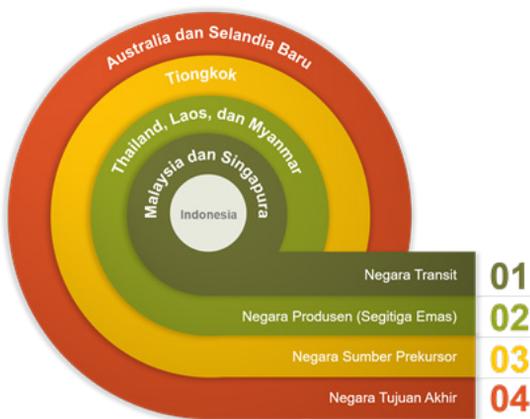


Grafik 15. Harga eceran metamfetamin kristal (ice).²³¹

230. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Synthetic Drugs in East and Southeast Asia. Latest developments and challenges.

231. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Tanda panah merah menunjukkan grafik untuk Australia dan Selandia Baru.

Program-program lain bisa ditambahkan, namun prinsip fungsionalisme yang perlu dipegang erat-erat dari kerja sama dalam rangka diplomasi ini adalah jauh lebih penting kerja sama yang kecil dan dengan cakupan kecil tetapi berjalan, ketimbang luas dan ambisius namun tidak bekerja. Pula prinsip kerja sama regional harus benar-benar memperhatikan nilai-nilai Asia, khususnya ASEAN Way, yang menekankan kerja sama yang sifatnya kultural dan *low-politics* sebagai jembatan untuk kerja sama yang sifatnya lebih *high-politics* dan keamanan-sentris. Jembatan inilah yang akan mengejawantahkan apa yang sudah “mendarah-daging” dalam diplomasi ASEAN: yaitu *confidence-building measures* (langkah membangun kesalingpercayaan).²³²

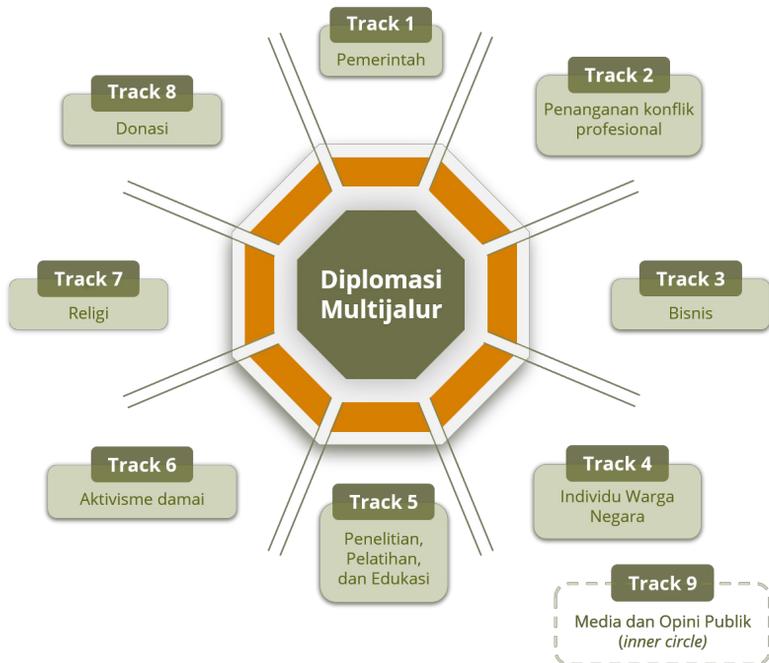


Gambar 29. Ilustrasi lingkaran konsentrik diplomasi anti-narkotika Indonesia

Turunan Kebijakan dan Program

Setelah menggariskan lingkaran konsentrik diplomasi anti-narkotika Indonesia, hal yang perlu diperhatikan berikutnya adalah apa saja program yang bisa dilakukan untuk mengisi hari-hari diplomasi tersebut, dan siapa yang bisa dan harus melakukannya. Untuk tujuan ini, kami melihat peluang dalam menerapkan kerangka sistemik diplomasi multi-jalur, atau ***multitrack diplomacy***.

232. Shaun Narine, “Forty years of ASEAN: A historical review,” *Pacific Review* 21, no. 4 (2008): 411–29; Nesadurai, “ASEAN during the life of The Pacific Review: a balance sheet on regional governance and community building”; Atena S Feraru, “ASEAN Decision-Making Process: Before and after the ASEAN Charter,” *Asian Development Policy Review* 4, no. 1 (2016): 26–41.



Gambar 30. Diagram Diplomasi Multijalur (*Multitrack Diplomacy*)

Diplomasi multijalur adalah konsep diplomasi yang diusulkan oleh dua diplomat kawakan Amerika Serikat, Louise Diamond dan John McDonald sejak 1996 lalu. Diplomasi model ini dianggap relevan dan berhasil, khususnya di konteks pasca-Perang Dingin dan globalisasi yang notabene mulai mengangkat peran aktor non-negara dalam hubungan internasional. Ide dasar diplomasi ini adalah bahwa pada hakikatnya ada dua jalur yang ditembus sebuah bangsa untuk memperjuangkan kepentingannya di dunia internasional: jalur pertama adalah negara, dan jalur kedua adalah aktor non-negara. Dalam perbincangan kajian diplomasi, istilah jalur kedua atau *track two* ini mencakup banyak aktor. Sehingga pada akhirnya kedua diplomat ini membakukannya dalam model diplomasi sembilan jalur atau *multitrack diplomacy* ini (Lihat gambar 30).

Dalam konteks hubungan internasional di kawasan Asia Tenggara, diplomasi ini sudah banyak menorehkan hasil positif, seperti misalnya di Laut Tiongkok Selatan dan di ASEAN Regional Forum.²³³ Di bidang

233 Alica Kizeková, "Multitrack Diplomatic Approaches to Border and Territorial Disputes in Southeast Asia and Soft Balancing," in *Unresolved Border, Land and Maritime Disputes in Southeast Asia*, ed. oleh Alfred Gerstl dan Mária Strašáková (Brill, 2017), 143–67; Shixin Zhou, "Think Tanks and Preventive Diplomacy in ASEAN Regional Forum," in *Case Studies on Preventive Diplomacy in the Asia-Pacific*, ed. oleh Yanjun Guo dan Lin Wu (World Scientific, 2020), 245–67.

keamanan, jalur riset dan tanki pemikir/akademik (jalur kelima), misalnya, terbukti memfasilitasi kohesivitas keamanan antar negara, misal dalam hal mendamaikan Vietnam dan Filipina di Laut Tiongkok Selatan,²³⁴ dan bahkan dalam pembentukan *ASEAN Community* itu sendiri.²³⁵ Indonesia sendiri juga sudah banyak menggunakan ini melalui tokoh masyarakat (jalur keempat) dan lembaga agama (jalur ketujuh), misalnya, dalam kasus perdamaian di Thailand Selatan dan pembebasan kru kapal tahanan Abu Sayyaf. Peralnya, prinsip diplomasi *multitrack* ini sejalan dengan *ASEAN Way* dalam hal ia membangun kerjasama-kerjasama kecil, non-negara, non-formal, dan kultural sebagai wahana membangun kepercayaan dan persahabatan (*amity*)²³⁶ untuk kemudian meluas (*spillover*) ke kerja sama lain yang lebih *high-profile*, *high-politics*, dan sensitif-keamanan.

Dalam melaksanakan diplomasi pembangunan rezim anti-narkotika ini, beberapa hal dapat dilakukan oleh BNN, baik diinisiasi sendiri maupun dengan bekerja sama dengan K/L terkait dan masyarakat. Pada intinya, hal-hal ini merupakan langkah-langkah strategis dan taktis untuk menyukseskan misi diplomatik untuk membangun rezim anti- narkotika di kawasan. Untuk mengarahkan, beberapa batu tonggak keberhasilan yang kami rekomendasikan, sebagai berikut:

1. Menerapkan **sistem ekspert dan orang ternama di bidang anti-narkotika** di kawasan (Jalur keempat). Sistem ini sudah marak digunakan, misalnya *Eminent Persons Group* (EPG) yang membuahkan Piagam ASEAN (2007). Bahkan, semacam terbentuk konsensus di kalangan peneliti kawasan bahwa tanpa sistem semacam ini, hampir tidak ada kebijakan ekonomi politik keamanan di kawasan Asia Pasifik yang benar-benar bertaji: mulai dari *Expert and Eminent Persons ASEAN Regional Forum* (ARD-EEPs),²³⁷ *Ad-hoc High-Level Experts Group on Immigration Matters* untuk isu

234. I A Satyawan, "The diplomacy of scientific research in the South China Sea: the case of joint to oceanographic marine scientific research expedition between Vietnam and the Philippines," IOP Conference Series: Earth and Environmental Science 129 (Maret 2018): 012024.

235. Diane Stone, "The ASEAN-ISIS Network: Interpretive Communities, Informal Diplomacy and Discourses of Region," *Minerva* 49, no. 2 (2011): 241–62.

236. Perlu diingat juga bahkan ASEAN punya perjanjian bernama Treaty of Amity and Cooperation (Traktat Kerjasama Persahabatan) pada 1976, lagi-lagi dalam rangka meningkatkan kesaling-percaya-an (confidence-building measures).

237. Chung In Moon dan Chae Kwang You, "The ASEAN regional forum's experts and eminent persons group: Achievements, limitations, prospects," *Global Governance* 23, no. 3 (2017): 363–81.

238. Ralf Emmers, Beth Greener- Barcham, dan Nicholas Thomas, "Institutional Arrangements to Counter Human Trafficking in the Asia Pacific," *Contemporary Southeast Asia* 28, no. 3 (2006): 490–511.

imigrasi,²³⁸ *Executives' Meeting of East Asia Pacific (EMEAP)* untuk harmonisasi kebijakan bank sentral,²³⁹ bahkan pembentukan *ASEAN Community* itu sendiri.²⁴⁰ Singkatnya, yang hendak diusulkan adalah bahwa Indonesia menginisiasi forum yang diisi oleh pakar-pakar di bidang kebijakan dan penelitian narkotika lintas-disiplin yang memiliki reputasi dan terpandang di kawasan untuk berfungsi sebagai sarana perekat kohesivitas pengambil kebijakan dan penegak hukum di bidang narkoba.

2. **Menginisiasi isu kenarkotikaan di dan melalui kedutaan dan konsulat** Indonesia di negara-negara tetangga, khususnya di Asia Tenggara, dan Tiongkok. Dengan memulai kegiatan harian sederhana seperti kampanye, konten media (sosial maupun website), sambutan-sambutan acara diplomatik/kenegaraan, sampai memfasilitasi dialog dan kerjasama dalam bentuk program dan proyek bersama, negara-negara akan mulai mendapat sinyal diplomatik anti-narkotika Indonesia. Untuk bagian kerjasama, tentu saja sebaiknya digawangi BNN, sehingga perwakilan kita hanya memfasilitasi saja.
3. **Menginduksi soal P4GN dan Pertahanan Aktif pada sebanyak mungkin Warga Negara Indonesia (WNI) yang tinggal di negara-negara tujuan** diplomasi anti-narkotika. Tidak hanya diplomat yang sudah jadi barang tentu. Melainkan juga, misalnya, mahasiswa, perwakilan dagang, ilmuwan, masyarakat sipil, dst. Khusus untuk diplomat, BNN bisa bekerja sama dengan Kementerian Luar Negeri (bisa Dirjen Asia Pasifik dan Afrika maupun Sekolah Pendidikan Luar Negeri) untuk seminimalnya memasukkan kurikulum dan wacana kebijakan/diplomasi anti-narkotika yang dicanangkan BNN, dan maksimalnya menjadikan standar pengetahuan kenarkotikaan sebagai prasyarat untuk penempatan (*posting*) ke negara tersebut.
4. **Memulai kerjasama nyata** lintas sektor dan atau lintas jalur soal narkotika, dan **memulainya dari kerjasama-kerjasama yang mungkin**

239. Kanishka Jayasuriya, "Regulatory Regionalism, Political Projects, and State Transformation in the Asia-Pacific," *Asian Politics & Policy* 7, no. 4 (Oktober 2015): 517–29; Helen E.S. Nesadurai, "Economic surveillance as a new mode of regional governance: contested knowledge and the politics of risk management in East Asia," *Australian Journal of International Affairs* 63, no. 3 (September 2009): 361–75.

240. Stone, "The ASEAN-ISIS Network: Interpretive Communities, Informal Diplomacy and Discourses of Region." 240. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, "Jakarta - Wawancara Deputy Huker BNN (131120)," 2020.

nampak kecil dan remeh (pertukaran mahasiswa, pertukaran peneliti/dosen, pertukaran pakar pertanian, seminar bersama, dst.). Poin yang ingin diajukan di sini ditekankan bukan pada *magnitude* kerjasamanya, melainkan pada efek performatifnya, yaitu semata-mata pada kenyataan bahwa ada kerja sama. Dalam logika fungsionalisme, kerja sama seperti ini pertama-tama akan “melatih” *trust* di kalangan pimpinan negara, dan pada gilirannya berkesempatan untuk meluas ke kerja sama lainnya yang lebih signifikan, dan bahkan sensitif.

Momen dan Urgensi

Rekomendasi diplomasi anti-narkotika dengan berbasiskan pada kepemimpinan yang berorientasikan pada pembangunan rezim ini sebenarnya dapat memberi amunisi tambahan bagi perwakilan-perwakilan BNN dalam berbicara di forum-forum internasional seperti INCB, DAINAP, dst. Sebagaimana dikeluhkan Deputi Hukum dan Kerja Sama BNN²⁴¹ dan Kepala Puslitdatin, seringkali Indonesia/BNN diminta untuk menjadi pembicara namun sebenarnya itu hanya sekedar ajang untuk mempertanyakan kebijakan-kebijakan Indonesia yang kontroversial (seperti hukuman mati dan perintah tembak di tempat) di hadapan publik. Untuk menghalau dakwaan-dakwaan ini, kedua petinggi BNN tersebut menggunakan argumen kedaulatan nasional. Namun demikian, ada ketidakpuasan yang diceritakan kepada kami para peneliti mengenai “stok argumen” untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan semacam ini, “*supaya nggak selalu kedaulatan terus jawabnya,*” kata Kapuslitdatin dalam sebuah sambutan di acara rapat tim peneliti.

Dari perspektif studi diplomasi dan hubungan internasional, memang benar bahwa argumen kedaulatan sebenarnya tidak bisa dikatakan argumen dalam artian sebenarnya. Ibaratnya, berargumentasi dengan alasan kedaulatan adalah sama dengan mengatakan bahwa matahari terbit dari Timur. Pula, ia juga cenderung membawa kesan yang non-diplomatis apabila disampaikan dalam suatu persitegangan, dan justru malah memasang *barrier* yang malah memperjauh jarak untuk sampai pada konsensus diplomatik.²⁴² Lebih dari itu, bahkan, sebagaimana

241. Tim Riset Active Defense BNN-UBJ, “Jakarta - Wawancara Deputi Huker BNN (131120),” 2020.

242. Rebecca Adler-Nissen, “Just greasing the wheels? Mediating difference or the evasion of power and responsibility in diplomacy,” *The Hague Journal of Diplomacy* 10, no. 1 (2015): 22–28.

banyak diamati, argumen kedaulatan hampir selalu diutarakan oleh negara-negara (atau yang beraspirasi menjadi negara) kecil, yang berada pada posisi “di bawah angin,” yang khawatir dengan posisi internasionalnya, dan yang berusaha secara *dramatis* menggalang dukungan.²⁴³ Indonesia, sebagai negara besar di kawasan, perlu untuk mengantisipasi kesan dan sinyal yang rawan ditangkap secara salah oleh negara-negara lain saat kita menandakan kedaulatan di panggung diplomatik. Oleh karena itu, panggung pidato diplomatik perlu diperhatikan secara serius; argumen yang disampaikan perlu benar-benar persuasif, diplomatik, dan—sebagaimana rekomendasi kami—mendemonstrasikan *clout* otoritas kepemimpinan. Karena, pada dasarnya, berpidato diplomatik itu sendiri adalah merupakan strategi gelar kekuasaan di dalam hubungan internasional.²⁴⁴

Tepat di sini kami kira makna diplomatik dari rekomendasi strategis kami sedari soal kepemimpinan kawasan dan pembangunan rezim anti-narkotika, yaitu bahwa Indonesia perlu memiliki ide dan gagasan yang ditawarkan *bagi* dan *untuk* kawasan, dan bahwa ide itu disuarakan dengan lantang dan dengan penuh otoritas kepemimpinan di forum-forum internasional. Ide-ide yang akan dipaparkan pada bagian berikutnya merupakan “stok argumen” untuk ditawarkan, di-retorika-kan bahkan, di hadapan publik internasional. Di sini, argumen kedaulatan bisa ditekankan *untuk memungksi* tawaran-tawaran ide ini, karena pada saat itulah fungsi retorik dari argumen kedaulatan dapat dimaksimalkan menjadi sinyalemen kewibawaan dan kepemimpinan.

Payung Hukum dan Kelembagaan

Dalam menentukan *who* dan *who's who* untuk menjalankan strategi diplomasi ini, perlu diklarifikasi dulu secara terang benderang di sini, bahwa **diplomasi tidak sinonim dengan kerja sama, dan kerja sama (internasional) tidaklah selalu diplomatik**. Dalam artian luas,

243. Ryan K. Beasley dan Juliet Kaarbo, “Casting for a sovereign role: Socialising an aspirant state in the Scottish independence referendum,” *European Journal of International Relations* 24, no. 1 (2018): 8–32; Gëzim Visoka, “Metis diplomacy: The everyday politics of becoming a sovereign state,” *Cooperation and Conflict* 54, no. 2 (2019): 167–90; Jane K. Cowan, “Who’s Afraid of Violent Language? Honour, sovereignty and claims-making in the League of Nations,” *Anthropological Theory* 3, no. 3 (2003): 271–91.

244. Craig Hayden, “Scope, mechanism, and outcome: Arguing soft power in the context of public diplomacy,” *Journal of International Relations and Development* 20, no. 2 (2017): 331–57.

diplomasi adalah alat untuk mencapai kepentingan nasional di kancha internasional yang dijalankan seturut haluan politik luar negeri (*foreign policy*). Kerja sama hanyalah satu dari sekian banyak manifestasi dari diplomasi; walau tidak dipungkiri bahwa salah satu indikasi sukses diplomasi adalah terjalannya kerja sama internasional. Poin di sini adalah bahwa program-program kerja sama perlu untuk diletakkan dalam cakrawala luas diplomasi Indonesia secara umum di dunia internasional. Dengan kata lain, diplomasi anti-narkotika BNN perlu untuk diselaraskan dengan seluruh infrastruktur dan aparatur diplomasi Indonesia: mulai dari kementerian (tidak hanya Kemlu), perwakilan tetap (PTRI), dan seluruh duta, konsul, dan para diplomat.

Dalam Inpres 2/2020 tentang RAN P4GN 2020-2024, Kementerian Luar Negeri juga masuk diinstruksikan (nomor pertama dalam daftar) untuk mendiseminasikan informasi seputar P4GN ke luar negeri. Kesempatan ini bisa dipakai oleh BNN untuk mempererat hubungan antar lembaga, dan menyinergikan strategi diplomasi anti-narkotika ke dalam strategi besar diplomasi Indonesia di kawasan. Bila perlu, BNN bisa mengajak Kemlu untuk mengikatkan diri dalam nota kesepahaman (MoU) yang mengatur soal kerjasama konten kampanye anti-narkotika di PTRI-PTRI di kawasan, soal induksi semangat P4GN/kenarkotikaan di kalangan para diplomat, soal menghubungkan aktivitas-aktivitas BNN ke luar negeri, dst.

Pada bagian berikutnya, kami coba paparkan beberapa rekomendasi ide program yang dapat dijadikan modalitas gagasan dalam melakukan diplomasi. Ide-ide program ini nantinya akan memainkan peran strategis diplomatis sebagai tawaran norma dalam strategi besar kawasan untuk memerangi ancaman narkotika di kawasan.

8.2.3. Paket Ide 1: Sertifikasi Kenarkotikaan dengan Model *Corporate University*

Mendorong Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) BNN yang sudah ada ke arah program sertifikasi kenarkotikaan secara internasional dengan model *corporate university*. Sertifikasi ini mencakup seluruh bidang pekerjaan yang bersentuhan dengan urusan narkotika, mulai dari administrasi-birokrasi, pengelolaan program, desain kampanye,

hubungan masyarakat, konseling, psikolog, pendamping, *programmer*, peneliti, sampai juga petugas keamanan, di masyarakat, di laut, di perbatasan, dan bahkan juga penegak hukum, jaksa, hakim, diplomat, dan lain sebagainya. Ide dasarnya adalah bahwa Indonesia menginisiasi peningkatan kualitas modal manusia di kawasan sembari mengikutkan warganya di dalam program tersebut. Dengan model BNN *Corporate University*, program sertifikasi tersebut bisa dirancang secara lebih profesional, akuntabel, dan juga elegan.

8.2.4. Paket Ide 2: *Policy Research Excellence*

Mendorong inisiatif INARCELL (*International Anti-Narcotics Center for Excellence*) yang sudah dilakukan BNN untuk menjadi *epistemic community* pertama di Asia Tenggara yang khusus menggeluti persoalan narkotika. Program-program kerjanya bisa disejalkan dengan BNN *Corporate University*, namun ide dasarnya adalah INARCELL menjadi suatu *Center for Policy Research Excellence* yang di dalamnya berkumpul para akademisi, pakar, peneliti, dan juga melibatkan pengambil kebijakan strategis di kawasan untuk melakukan kajian dan diseminasi bersama untuk membahas dan mendiskusikan tantangan-tantangan terkini di bidang narkotika. INARCELL ini, pada iterasinya, bisa menjadi sentra pendanaan riset (seperti *National Institute on Drug Abuse* [NIDA] di Amerika Serikat) yang khusus mengkaji di dan soal Asia Tenggara. Penting untuk disebut di sini bahwa NIDA membiayai sampai 90% riset soal adiksi di seluruh dunia—dan salah satu syaratnya adalah terbit di jurnal-jurnal top dunia.²⁴⁵ Liputan jurnal *Nature*, total dana yang dialokasikan pada 2020 saja sampai US\$ 1,3 Miliar.²⁴⁶

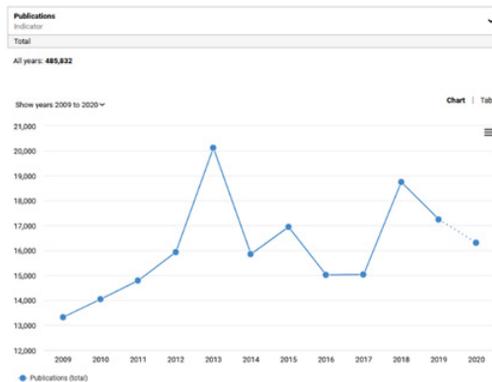
245. Kathleen Phalen Tomaselli, "A Fix Special Report—The Maddening State of Addiction Research Funding," *The Fix: addiction and recovery, straight up*, 5 Juni 2014, <https://www.thefix.com/content/fix-special-report-maddening-state-addiction-research-funding?page=all>.

246. Emiliano Rodríguez Mega, "The psychiatrist at the centre of the opioid crisis," *Nature* 580, no. 7802 (2020): 178–81.

Organization	Publications	Citations	Citations mean
National Institute on Drug Abuse (NIDA) United States	4,228	127,632	30.19
National Center for Advancing Translational Sciences... United States	1,628	58,640	36.02
National Natural Science Foundation of China (NSFC) China	1,359	19,019	13.99
National Cancer Institute (NCI) United States	1,172	51,567	44.00
National Institute of Diabetes and Digestive and Kidn... United States	982	46,182	47.03
National Institute On Alcohol Abuse and Alcoholism (...) United States	969	33,069	34.13
European Commission (EC) Belgium	875	26,627	30.43
National Institute of Mental Health (NIMH) United States	840	32,782	39.03
Canadian Institutes of Health Research (CIHR) Canada	699	19,238	27.52
National Institute of General Medical Sciences (NIGM... United States	683	22,953	33.61

Tabel 7. Daftar Top 10 pendana terbesar di dunia untuk riset-riset di seputar adiksi

Fungsi lain dari INARCELL bagi BNN juga sebagai platform untuk mengolah dan memetik hasil-hasil riset yang teramat banyak itu. Riset soal adiksi yang sudah ada saat ini sudah amat berlimpah. Di tahun 2020 saja untuk riset soal ‘narkotika’ sudah mencapai 16.000an publikasi (lihat tabel). Untuk bisa tetap berseiringan dengan perkembangan saintifik termutakhir, BNN perlu untuk dapat memetik bahkan menimba manfaat dari ini semua. Perlu mulai diinisiasi platform untuk menampung (repositori), melakukan *update digest*/ulasan literatur-literatur singkat secara kontinyu untuk turut memutakhirkan wawasan para perangkat BNN dengan perkembangan terkini.



Grafik 16. Jumlah publikasi riset dengan kata kunci “narcotics” sebagaimana terindeks di server dimensions.ai (pengembangan lebih lanjut dari Google Scholar)

Usulan ini dapat disejalkan dengan BNN *Corporate University*. Namun ide dasarnya adalah INARCELL menjadi suatu *Center for Policy Research Excellence* yang di dalamnya berkumpul para akademisi, pakar, peneliti, dan juga melibatkan pengambil kebijakan strategis di kawasan untuk melakukan kajian dan diseminasi bersama untuk membahas dan mendiskusikan tantangan-tantangan terkini di bidang narkotika.

8.2.5. Paket Ide 3: *Regional Data-Driven Interdiction*

Inisiasi Platform Interdiksi Regional yang Data-Driven. Program ini sebenarnya agaknya baru bisa tercapai saat *mutual trust* di kalangan negara-negara di kawasan sudah tinggi. Ide dasarnya adalah menginisiasi suatu platform pangkalan basis data dan dasbor visual yang dapat diakses oleh seluruh “BNN” di kawasan sebagai sumber rujukan utama saat mengoordinasikan tindakan. Langkahnya, negara-negara perlu menyepakati berbagai macam meta-data untuk bisa dibagi, diakses, dan disaksikan secara *real-time*. Kemudian masing-masing menugaskan salah satu unitnya untuk mengawal pengisian dan pemutakhiran data tersebut. Salah satu dataset yang bisa dimulai adalah pembentukan Data Prevalensi di kawasan terlebih dahulu, sebelum merambat ke data-data lain yang lebih sensitif.

8.2.6. Paket Ide 4: *Dukungan Pasca Penghukuman*

Formulasi program Pasca-hukuman (pemasyarakatan dan rehabilitasi) bersama di tingkat kawasan. Sekalipun pelaksanaannya di negara masing-masing, namun perumusan dan pelaporannya dilakukan di tingkatan kawasan. Program pasca-hukuman ini bisa menjadi *signatory program* yang merekatkan negara-negara di kawasan karena karakternya yang cenderung *people-centred* dan *low-politics*. Ide ini di satu sisi menjawab kebutuhan akan program-program pasca-rehab dan pasca-pengurangan, dan di sisi lain akan upaya inkremental (bertahap dari yang kecil-kecil) untuk mengonsolidasikan kekuatan negara-negara di Asia Tenggara.

Program-program pasca-penghukuman ini perlu menekankan pada upaya untuk menyediakan dan mengamplifikasi modal sosial/modal kesembuhan (*recovery capital*): “*drug treatment programs; non-drug-using*

family and friends; religious/spiritual groups; workplace networks, and social clubs/activities."²⁴⁷ Baik pasca-rehab maupun pasca-pengurungan, BNN mesti memikirkan itu. Sayangnya, dalam kunjungan lapangan, di Lido dikatakan bahwa itu sudah di luar tanggung jawab mereka. Upaya lain adalah dengan memberikan pelatihan *life skills*, namun demikian, karena masih baru, maka belum ada hasil untuk bisa dijadikan tolak ukur evaluasi. Sekalipun begitu, permasalahan modal masih kerap dijumpai. Orang yang memiliki *life skills* pun apabila tidak memiliki modal untuk memulai usahanya sendiri, maka ia pasti menjadi harus bekerja untuk orang lain. Di sinilah masalah muncul: seringkali para eks penyalahguna ini sulit diterima untuk bekerja, atau bahkan sekadar untuk tinggal di lingkungan di sana (*neighborhood*).

Terhadap ini, kami mengusulkan **strategi ekonomi kolektif berbasis koperasi**. Koperasi dianggap cocok karena mengonsolidasikan orang-orang yang relatif berlatar-belakang yang sama ke dalam satu kelompok produktif. Ini untuk merespon kenyataan (pahit) dan tak terhindarkan bahwa sampai saat ini, kesulitan utama untuk para eks-lapas dan eks-rehab ini untuk bisa kembali ke masyarakat (reintegrasi) justru adalah stigma masyarakat itu sendiri yang menerapkan sistem diskriminasi, prasangka, dan bahkan penolakan. Tentu ini adalah hal yang harus dipecahkan juga. Namun untuk jangka pendek, sembari upaya-upaya destigmatisasi ini digencarkan, pertahanan ekonomi harian para eks ini adalah krusial untuk diprioritaskan. Strategi ekonomi kolektif berbasis komunitas eks-lapas dan eks-rehab ini bisa menjadi solusi.

Kemnaker, Kemendes dan Kemenkop UKM dapat digandeng untuk merancang bersama program ini. Dengan kemnaker, pelatihan *work skills* dilakukan. Sementara dengan Kemendes dan Kemenkop UKM, dana-dana untuk pemodal awal usaha bersama bisa dikururkan. Baik itu dilakukan di daerah rural maupun di daerah perkotaan. Pendampingan manajemen usaha perlu dilakukan, itulah mengapa BNN perlu untuk menggandeng kementerian terkait yang memang lebih berkapasitas—bahkan memang bertugas—untuk ini.

247. Miriam Boeri et al., "I don't know what fun is': examining the intersection of social capital, social networks, and social recovery," *Drugs and Alcohol Today* 16, no. 1 (2016): 95–105.

8.2.7. Paket Ide 5: Konsolidasi Capaian Strategis Rehabilitasi Nasional

Sudah banyak dikeluhkan soal penataan rehabilitasi narkoba yang terbagi antara tiga lembaga pemerintah skala nasional: Kemensos, Kemenkes, dan BNN. Penataan soal ini tentu harus menjadi prioritas, khususnya dalam revisi UU Narkotika yang sedang digodok. Namun demikian, selain soal tata kelembagaan, hal yang menurut kami juga tidak kalah krusialnya adalah penataan konten dari program rehabilitasinya. Beragamnya balai rehab dengan indukkannya yang bermacam-macam (di ketiga lembaga tadi), berdampak pada beragamnya pula metode-metode yang dilakukan. Namun demikian, ironisnya, sekalipun beragam metodenya, satu kesamaan yang diakui hampir secara aklamasi: angka kekambuhan yang tinggi. (Perlu diperhatikan juga bahwa terma “tinggi” di sini lebih merujuk pada perkiraan, karena memang kami sendiri gagal menemukan standar ukuran yang jelas dan yang menjadi rujukan untuk mengukur tingkat kekambuhan ini). Sehingga menjadi urgen untuk merapatkan barisan pegiat dan penyelenggara rehabilitasi untuk bersama-sama menekan angka kekambuhan ini sampai titik terendah, bahkan nol.

Jika upaya untuk menyeragamkan metode rehabilitasi ini agak susah—seperti yang disampaikan keraguannya oleh banyak informan kami, maka upaya yang bisa dilakukan pemerintah, lewat BNN tentunya, adalah dengan menentukan skala ukuran keberhasilan rehabilitasi yang disepakati secara bersama, dan kemudian memberlakukannya itu bagi semua penyelenggara rehabilitasi. Jadi, silakan untuk menggunakan metodenya masing-masing, namun semuanya tetap harus berorientasi pada capaian kekambuhan yang rendah yang indikatornya ditentukan dan disepakati secara nasional. Bahkan, jika diperlukan, ketiga lembaga bisa mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang standar rehabilitasi nasional dalam kerangka P4GN dan Pertahanan Aktif. Jadi, apapun metodenya, indikator tetap satu.

Selain indikator capaian, usulan penataan lain yang tidak menyentuh metode dan program yang notabene adalah dikembalikan pada masing-masing penyelenggara adalah pada orientasinya, pada “marwahnya”. BNN perlu mengusulkan rancangan sistematis program dan strategi rehabilitasi secara nasional dengan berpusatkan pada manusia (*human-centred intervention*). Perancangan ini melibatkan seluruh pegiat, praktisi, peneliti, dan juga penyelenggara balai rehabilitasi. Untuk ini, BNN perlu

mengonsolidasikan seluruh elemen dan pemangku kepentingan dalam bidang rehabilitasi agar sepekat untuk membuat program yang berbasis luaran dan capaian terukur.

Untuk paradigma yang *human-centred*, BNN direkomendasikan untuk mengeksplorasi alternatif model bagi adiksi selain model “penyakit otak” (*brain disease*) yang banyak terbukti justru kontraproduktif, menuju model “*neurodevelopmental-learning*” yang mulai banyak dipakai secara global, baik secara akademis maupun praktis/klinis. Bisa dimulai dengan menyelenggarakan kajian dan konferensi adiksi lintas-disiplin (kesehatan masyarakat, kesejahteraan sosial, psikologi, neurosains, sosiologi, antropologi, dst.), maupun mengundang pakar (misal. Marc Lewis) untuk memberi *workshop* dan memandu pengembangan teknik dan instrumen terapi berikut pengukuran capaian rehabilitasi secara nasional. Program rehabilitasi yang terkonsolidasikan secara nasional ini kemudian di-upscale *se-high-profile* mungkin untuk juga menjadi program yang bisa dibawa ke forum kawasan, dan bahkan mengajak partisipasi ke dalam semacam platform komunikasi untuk rehabilitasi Asia Tenggara. Dengan begini, kerjasama *people-to-people* dapat terwujud, dan satu lagi skor diplomasi kultural Indonesia dicetak.

8.2.8. Paket Ide 6: *Societal Active Defense Program* Untuk Ketahanan Masyarakat

Kembali merujuk temuan eksplorasi konseptual soal strategi Pertahanan Aktif yang memetik inspirasi dari ranah keamanan siber di bagian-bagian sebelumnya, disampaikan bahwa hampir seluruh insiden-insiden serangan siber dilakukan dengan mengeksploitasi kerentanan penggunaannya, atau yang disebut dengan teknik rekayasa sosial (*social engineering*).²⁴⁸ Dicatat bahwa hanya 3% insiden serangan yang mengeksploitasi kerentanan infrastruktur teknis, sementara 97%-nya memanfaatkan kelengahan dari sisi pengguna. Sebanyak 91% serangan kejahatan siber dimulai dari surel yang apabila dibuka, langsung memberikan akses yang menembus ke sendi-sendi *firewall* sistem. Menariknya, 55% dari email yang beredar di dunia adalah *spam* yang mengandung *malware*.

248. Wilson, “Statistics You Need to Know About Social Engineering.”

Pelajaran dari sini amat relevan dengan kasus narkoba. Sebagaimana disampaikan dalam bagian problem lingkungan strategis internal di atas, kriminalitas terkait narkoba (peredaran gelap dan penyalahgunaan) masuk dengan memanfaatkan kerentanan-kerentanan sosial masyarakat: mulai dari kondisi depresif yang dialami anak-anak muda yang rawan mendorong mereka ke penyalahgunaan narkoba, sampai dengan kemiskinan dan ketimpangan sosio-ekonomi yang memberikan insentif berisiko tinggi untuk menjadi pengedar dan kurir narkoba. Oleh karena itu kami melihat bahwa adalah mendesak untuk menerjemahkan strategi Pertahanan Aktif ke dalam program-program-pemberdayaan masyarakat

Program ini mencakup diseminasi pengetahuan kritis soal bisnis gelap narkoba dan dampaknya bagi masyarakat, lalu soal dampak adiksi, mekanisme koping anak muda, destigmatisasi para eks-rehab dan eks-lapas, dan banyak lagi lainnya yang kesemuanya ditujukan untuk memperkuat **basis pengetahuan kognitif dan afektif** sebagai modalitas ketahanan masyarakat. Dengan masyarakat yang dapat mempertahankan dirinya dari narasi dan persuasi, ia akan juga dapat membantu sesamanya dalam memerangangi manifestasi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di sekitarnya. Dengan masyarakat yang memiliki ketahanan tinggi, niscaya mereka akan berpartisipasi secara proaktif. Sebaliknya, ketahanan yang rendah berpotensi merenggut masyarakat justru menjadi penyalahguna dan bahkan fasilitator peredaran. Spektrum ketahanan masyarakat ini kami tuangkan dalam ilustrasi berikut.



Gambar 31. Spektrum Ketahanan Masyarakat Terhadap Risiko dan Ancaman Narkoba

Kami menyebut program pelibatan masyarakat dalam upaya peningkatan ketahanan dan pertahanan aktif dari, oleh, dan untuk masyarakat: **Societal Active Defense Program (SADP)**. Program di dalam BNN yang sudah ada seperti Agen Pemulihan (AP) bisa diiterasi lebih lanjut ke sini. Ide dasar program ini adalah di satu sisi memperkuat masyarakat dengan cara penyediaan informasi, pelatihan deteksi dini, pelatihan penanganan/konseling sehari-hari (untuk menangani curhat, terutama), pembuatan konten dan kegiatan kampanye *awareness raising*, dan juga di sisi lain mengajak masyarakat untuk secara aktif terlibat dalam perumusan kebijakan-kebijakan BNN, dan “BNN” lain di kawasan, dalam skema ko-kreasi kebijakan (*policy co-creation*). Di sini, ide dasar ketahanan dan pertahanan aktif mendapatkan momen puncaknya, yaitu bersama-sama masyarakat untuk melawan ancaman narkoba.

8.3. Rekomendasi Praktis

8.3.1. *Rebranding Persona Media ke Pencegahan.*

Upaya perluasan konteks “war” dalam “war on drugs” oleh Pemerintah (dalam hal ini salah satunya adalah oleh BNN) haruslah dicarikan solusinya terutama dalam hal mengangkat tema pencegahan agar setara dengan konteks pemberantasan. Jelas tidak mudah, terutama ketika ide dalam masyarakat sudah sangat mengakar dan familier dengan tema-tema pemberantasan *via* adegan-adegan yang ditampilkan di dalam tayangan televisi nasional. Adegan penggerebekan, penangkapan, pengungkapan jaringan pengedar, dan bahkan aksi saling-tembak jelas menjadi pewarna khusus yang tertanam di dalam benak setiap warga, dan tepat disinilah dimensi *heroisme* ini menguatkan kesan “laga” dari upaya penanggulangan masalah narkoba.

Wacana ‘war on drugs’ kerap diartikan secara militeristis. Akibatnya adalah maraknya praktek dan implementasi yang berkecenderungan mengarah kepada dimensi ‘fisik’, pemaksaan, kekerasan, koersif, yang dengan kata lain efek pemberantasan yang secara nyata ditampilkan. Efek pemberantasan yang lebih banyak ditampilkan oleh APH, dan kemudian digali dan dikemas secara ‘heroik’ oleh Media massa lewat tayangan- tayangan televisi, dengan dilakukannya secara berulang-ulang justru akan turut menegaskan efek kebenaran tertentu yaitu semakin mengkristalkan heroisme anti-narkoba ke dalam format pemberantasan.

Dalam tataran penegakan hukum oleh aparat penegak hukum (APH), hal tersebut tercermin melalui tindakan APH yang hanya akan mengandalkan keberhasilan pencegahan narkoba/narkotika tanpa memedulikan langkah lebih lanjut tentang pencegahan dalam konteks implementasi rehabilitasi maksimal. Riset mediasi-massal demokrasi yang pernah dilakukan oleh Center for International Relations Studies (CIReS) menegaskan bahwa wacana dominan di masyarakat dapat ditunjukkan melalui efek pemberitaan yang—secara sengaja—dilakukan berulang-ulang oleh semua unsur/ elemen *apparatus* (*apparatus* di sini, meminjam konsep Louis Althusser, tidak bisa dilekatkan kepada semata institusi, bangunan, emblem, seragam khusus, kewenangan, regulator, dan seterusnya, karena dengan demikian justru akan mengaburkan proses pemaknaan wacana yang berlaku di dalam masyarakat).²⁴⁹ Aparatus yang dimaksud di sini tak hanya terbatas pada polisi, BNN, tentara, Presiden, Menteri, Deputi, atau Direktur, melainkan bisa juga diambil perannya oleh tukang bakso, OB, ojek online, selebritis, ulama, dosen, siswa SD, Najwa Shihab, Raffi Ahmad, atau bahkan dokter Tirta yang ikut mereproduksi gagasan tersebut.

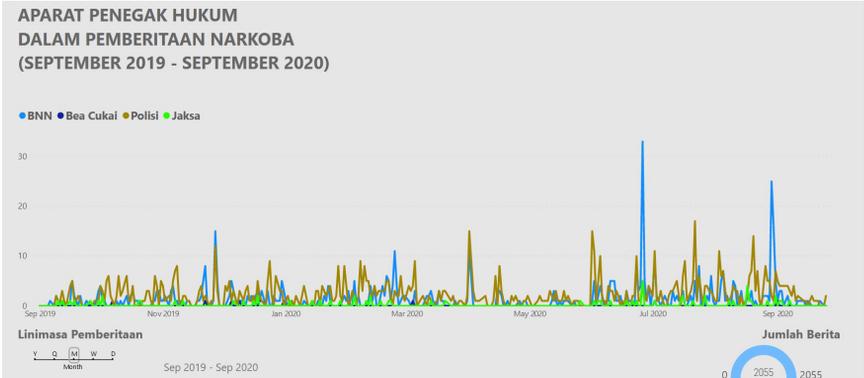
Di sinilah ‘kesadaran’ masyarakat terbayangi/tersamarkan oleh rasionalitas yang dibangun dan menjadi wajar dan normal karena terus direproduksi. “War” dalam konteks *war on drugs* harus bisa dilepaskan dari konteks ‘bahasa militer’ untuk dua hal: *pertama*, sebagai salah satu alasan-pembenaran menghidupkan secara riil dimensi cegah melalui proses rehabilitasi (baik secara energi, rencana strategi, SDM, sarana-prasarana, dan *financial-support*), agar ke depannya mampu menandingi retorika dan sifat *glory* dari pemberantasan yang telah tertanam kuat di benak masyarakat terhadapnya; dan *kedua*, bahwa fokus ‘perang’ di sini bukannya dihilangkan, melainkan ‘digeser’. Fokus yang dimaksud haruslah mengarah kepada keberpihakan ‘penguatan masyarakat’, dan bukan berarti memerangi terhadap masyarakat itu sendiri (menangkapi *street drug dealer*, memidanakan para penyalahguna/pecandu terbukti tak memberikan hasil dan kemajuan yang signifikan dalam menurunkan peredaran gelap narkoba/narkotika, justru malah membuat ‘kenaikan level’ di kalangan pecandu yang semula berpredikat *soft users* menjadi

249. Nur Iman Subono, Hizkia Yosias Polimpung, dan Prasojo, Oposisi Demokratik di Era Mediasi-Massal Demokrasi (UI Press, 2012).

hard users ketika dimasukkan ke dalam penjara—dan semua pengambil keputusan di level pusat harus paham hal itu!). “War” harus diletakkan sebagai alasan Negara untuk membatasi dan menekan jumlah peredaran dari luar negeri (dengan kata lain berfokus terhadap kelompok sindikat transnasional, *kingpin*, atau kejahatan terorganisir), tanpa terkecuali, dan dengan demikian menghindarkan masyarakat dari konteks berbahaya “war on drugs” yang selama ini dilakukan Negara terhadap masyarakat (yang sifatnya kepada pemberantasan).

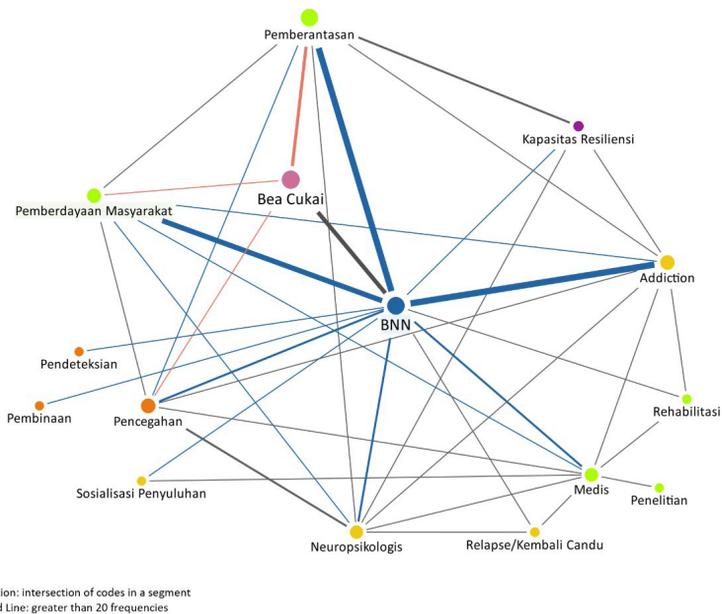
Rekomendasinya kemudian adalah, bahwa setiap ide APH terhadap strategi penangkalan peredaran gelap narkoba/narkotika wajib mengatrol ide-ide pencegahan dan mereduksi ide-ide di seputar upaya-upaya pemberantasan. Kerja sama dengan media massa yang sudah terjalin harus ditingkatkan seturut dengan mulai dikuatkannya strategi-strategi yang berdimensi pencegahan—ke arah rehabilitasi (di sinilah dukungan finansial yang kuat dan memadai menjadi sangat relevan dan konkret). Dengan bergesernya kerja sama yang aktif kepada dimensi pencegahan yang bermuara rehabilitasi, maka sasaran ‘konsumsi berita’ pun harus diprioritaskan kepada arah-arrah yang menampilkan secara visual aktivitas para ‘aparatus rehab’, SDM yang kompeten (melalui sertifikasi konselor adiksi yang ketat), dan tayangan-tayangan yang—dengan pertimbangan matang — menampilkan para peserta rehab yang sedang dilakukan *treatment* terhadap mereka. Dengan kata lain dibutuhkan strategi pengonversian terhadap efek *heroism* di masyarakat terhadap pencegahan, rehabilitasi, pemberdayaan masyarakat, koordinasi *G to non-G*, dari efek *heroism* yang terlanjut melekat dan digandrungi oleh masyarakat (penembakan pelaku pidana narkoba—aksi tembak menembak, penangkapan dan penggerebekan terhadap penyalahguna/pecandu narkoba, tampilan konflik, efek *thrilling* dari kejar-kejaran APH dengan tersangka kasus narkoba, dst).

Citra BNN baik di masyarakat secara umum, yang notabene bisa menjadi modal utama. Ini cukup terkonfirmasi dari analisis pemberitaan media yang kami lakukan. Setidaknya dalam setahun kebelakang, BNN cukup populer di pemberitaan.



Gambar 32. Aparat hukum dalam pemberitaan.

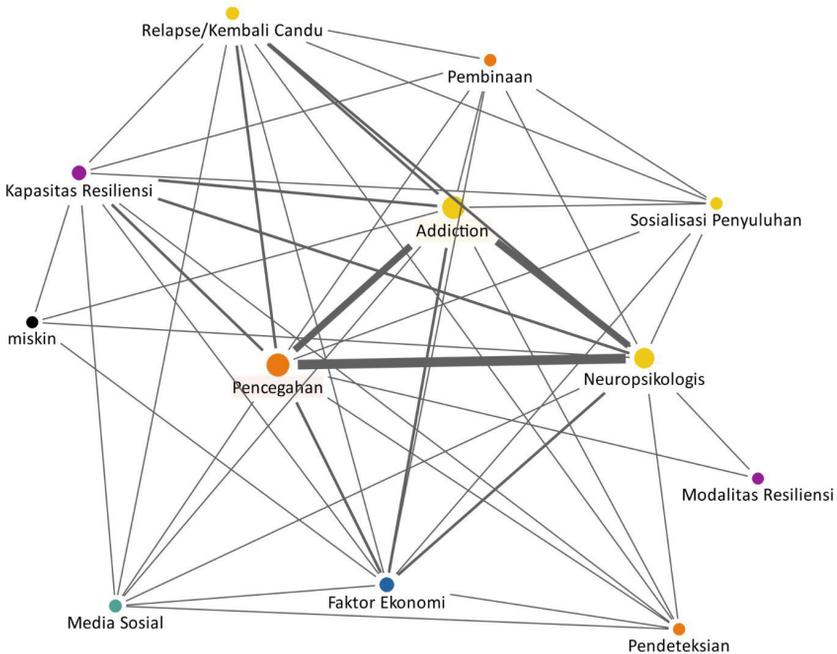
Namun demikian, sekalipun citra media BNN cukup baik, yang perlu menjadi perhatian serius adalah asosiasi citraan tersebut yang lebih bernuansa pemberantasan—dalam artian yang heroik di atas. Pendekatan kebijakan BNN dalam penanganan penyalahgunaan narkoba yang paling mendominasi pemberitaan adalah langkah pemberantasan yang kerap kali menenggelamkan penanganan kecanduan serta peningkatan kapasitas resiliensi masyarakat.



Gambar 33. Asosiasi pemberitaan BNN dengan kode-kode topik.

Strategi pencegahan yang diambil BNN berupa pembinaan, sosialisasi dan langkah pendeteksian juga cukup mendapatkan sorotan media serta erat dikaitkan dengan upaya medis. Berkaitan dengan penanganan terhadap korban kecanduan, langkah kebijakan BNN lain yang mendapat sorotan media adalah pendekatan neuropsikologis dan medis yang juga dekat dengan upaya rehabilitasi. Aparatur negara yang langkah kebijakannya paling mendominasi pemberitaan daring terkait penanganan narkoba adalah BNN dan Bea Cukai. Sementara berkaitan dengan Bea Cukai, pendekatan kebijakannya yang paling mendapat sorotan media daring adalah kebijakan pemberantasan, pemberdayaan masyarakat dan pencegahan.

Dalam upaya untuk mengarus-utamakan pencegahan, BNN bisa menggunakan isu-isu adiksi dan neuropsikologi (otak dan prilaku) yang mendapat banyak perhatian dari masyarakat. Hal ini terlihat dari kode-kode pemberitaan yang kami himpun di bawah.



Gambar 34. Asosiasi kebijakan pencegahan dalam pemberitaan media.

Pemberitaan mengenai kebijakan pencegahan paling besar dikaitkan pendekatan neuropsikologis dalam upaya menanggulangi kecanduan serta upaya pendeteksian potensi *relapse* (kembali candu). Dalam kaitannya dengan pemberitaan mengenai kecanduan, kebijakan pencegahan utamanya banyak dikaitkan dengan program pembinaan dan sosialisasi penyuluhan melalui media sosial untuk meningkatkan kapasitas resiliensi masyarakat terhadap narkoba. Dalam kaitannya dengan peningkatan resiliensi masyarakat, pemberitaan mengenai kebijakan pencegahan cukup sering dikaitkan dimensi ekonomi sebagai salah satu faktor penyebab penyalahgunaan narkoba. Dengan menggunakan isu-isu populer ini untuk mulai mengarusutamakan strategi pertahanan aktif untuk pencegahan, harapannya strategi *rebranding* BNN menuju citra pencegahan bisa membuahkan hasil positif.

8.3.2. Reorientasi Pendekatan ke Masyarakat berbasis Model Adiksi Terbaru

BNN, khususnya deputi Pencegahan, Rehabilitasi, dan Dayamas perlu untuk mengadopsi pendekatan terkini soal adiksi sebagai suluh dalam mengarahkan upaya intervensinya ke masyarakat. Berdasarkan model *neurodevelopmental-learning model*, intervensi harus mampu meningkatkan/mengembalikan daya kritis subjek yang sedang tergerus oleh kebanjiran dopamin (*hormon bahagia*). Artinya, sudah tidak bisa lagi pendekatan yang menggurui, dan yang menakut-nakuti soal masa depan, soal bangsa, soal orangtua, dst. Pendekatan harus memampukan subjek untuk secara mandiri mengaktifkan daya pikirnya untuk mengkritisi (artinya mengaktifkan sistem kritis di otaknya).

Salah satu cara untuk meningkatkan pemikiran kritis ini adalah dengan menunjukkan gambar besar. Beberapa kajian yang sudah dibahas sebelumnya menunjukkan bagaimana hanya dengan mengatakan “stop narkoba” bukan hanya tidak akan berdampak apa-apa, melainkan justru kontraproduktif. Sebaliknya, subjek yang ditunjukkan gambar besar soal bagaimana bisnis narkoba bisa terjadi, bagaimana ia mendulang profit dari mengeksploitasi kecanduan anak muda, dan konteks-konteks makro sosio-ekonomi lainnya, menjadi teraktifkan pikiran kritisnya. Hasilnya, ketahanan dirinya menjadi jauh lebih tinggi ketimbang dipaksa untuk terus melafalkan “stop narkoba.”

Strategi pendekatan lain yang sudah didukung oleh kajian ilmiah, khususnya pada anak muda, adalah dengan membuatnya menjadi ikut aktif menanggung resiko dan bertanggung jawab untuk menghentikan laju peredaran ini. Peran sosial kemasyarakatan individu yang perlu ditekankan dalam melakukan pendekatan ke masyarakat. Sejalan dengan strategi Pertahanan Aktif, masyarakat di sini tidak melulu diposisikan sebagai korban; melainkan ia diposisikan untuk aktif menjadi agen untuk mencegah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Dan yang terlebih penting, anjuran untuk menjadi aktif ini tidak hanya sekedar seremonial dan retorika. Dengan pemahaman kritis, masyarakat akan mampu membentuk pertahanan dan ketahanannya sendiri terhadap narkotika.

BNN perlu duduk bersama-sama dengan pakar pembelajaran multimedia, pakar komunikasi, pakar manajemen proyek, dan pakar pembangunan komunitas (*comdevt*) untuk mulai merancang program-program, konten-konten digital, iklan-iklan layanan, dst., dengan mengacu pada asumsi-asumsi di model *neurodevelopmental-learning*. Bahkan, BNN bisa juga mengundang, misalnya, pionir NLMA, Marc Lewis untuk memandu *workshop* ini, atau malah memandu upaya perumusan semacam **Strategi Rehabilitasi Nasional**. Dengan begini, kerja-kerja BNN bisa lebih tersituasikan pada perkembangan termutakhir di keilmuan.

8.3.3. (Big) Data-Driven P4GN

BNN perlu mulai menganggarkan dan membangun infrastruktur *Big Data*, dan menyosialisasikan kepada K/L/D lain untuk ikut mengisi basis data tersebut seturut luaran dan capaian kerja masing-masing sebagaimana diatur di Inpres 2/2020 tentang RAN P4GN. Sebagaimana semangat profesionalisme, kinerja lembaga-lembaga penopang P4GN perlu untuk dapat diukur dan juga dimonitor sehingga dapat dievaluasi secara proporsional. Oleh karenanya, sebagaimana yang sudah diusulkan, BNN, sebagai *leading sector*, perlu menginisiasi indikator-indikator operasional untuk mengukur dan memantau luaran kinerja, capaian hasil, dan dampak perubahan.

Usulan di sini adalah untuk membuatnya tidak secara tahunan, melainkan secara *real time*. Artinya, proses dan hasil pengukuran dapat dilakukan dan diamati secara langsung, bertahap, dan menyeluruh.

Langkah berikutnya adalah membuat skenario-skenario prediktif dan preskriptif terkait data yang muncul. Inilah pentingnya pengumpulan dan penyajian data secara *real time*, yaitu supaya kebijakan bisa senantiasa dilakukan secara *data-driven*. Dengan teknologi maha data dan komputasi awan yang terhubung secara nasional, BNN dapat mengembangkan platform atau dashboard analitik yang dapat diakses semua pemangku kepentingan agar dapat saling mengetahui posisi kinerjanya, dan juga dapat mengukur capaian-capaian bersama.

8.3.4. Pengembangan *Learning Management System* Untuk Edukasi

BNN perlu berinvestasi pada pengembangan konten-konten edukasi yang **saintifik dan sistematis** dan tidak hanya yang bernuansa motivasional, menasehati, atau malah menakut-nakuti. (Yang terakhir ini untungnya sudah menjadi catatan dalam riset BNN soal Ketahanan Remaja).²⁵⁰ Konten edukasi yang sistematis dan saintifik ini bisa mengambil bentuk tutorial dan bahkan *e-learning* untuk memberikan pemahaman terkini soal narkotika secara lebih sistematis. Seperti misalnya, soal visualisasi/videografi tentang temuan terkini penyebab adiksi, tentang bisnis adiksi ilegal, tentang pendekatan-pendekatan penanganan narkotika (*supply-; demand-; harm- reduction*), dst.



Gambar 35. BNN perlu lebih memperbanyak lagi konten-konten edukasi sistematis seperti ini.²⁵⁰

250. Direktorat Informasi dan Edukasi Deputi Bidang Pencegahan BNN, Panduan Indeks Ketahanan Diri Remaja.

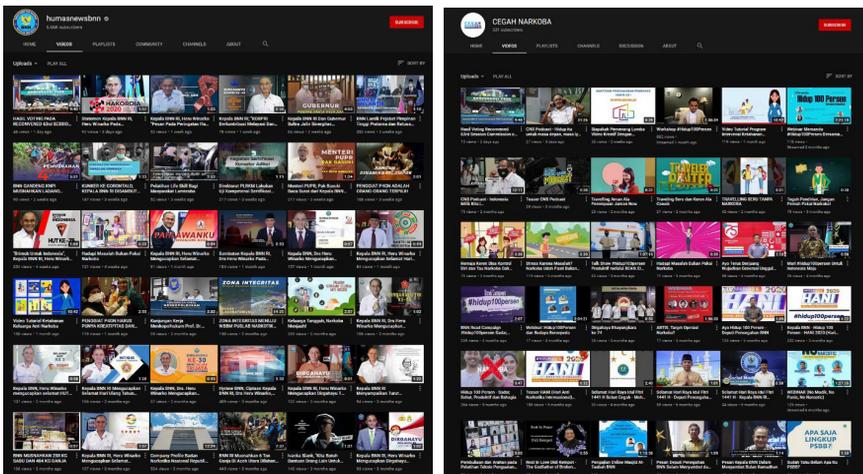
Konten tersebut bisa dibedakan, misalnya, tingkat kerumitannya seturut audiensnya: petugas/aparatur, masyarakat, atau pelajar/mahasiswa. Apabila untuk masyarakat luas, pengetahuan ini tentu pengetahuan sistematis yang dapat digunakan di keseharian, misalnya dalam mengidentifikasi dan menangkal bahaya narkoba. Bagi aparat/petugas, konten yang diperlukan harus teknis, praktis, dan disertai landasan hukumnya. Bagi pelajar/mahasiswa, konten edukasi perlu lebih mengapresiasi intelektualitas, yaitu dengan menyajikan poin-poin yang argumentatif dan berdata/pembuktian cukup. Lebih jauh, konten edukasi ini perlu didesain agar para intelektual muda ini dapat menjadi tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih jauh persoalan narkoba ini. (Catatan samping di sini, mayoritas konten untuk anak muda yang kami lihat cenderung mengasumsikan mereka sebagai generasi pasif yang secara *default* rentan dipengaruhi, ketimbang insan kritis yang dapat menggunakan daya kognitifnya secara mandiri).²⁵¹

Bentuknya konten edukasi inipun tidak harus selalu berupa video-video yang diunggah lewat YouTube dan media sosial pada umumnya (Instagram, Facebook, Twitter, TikTok). BNN juga bisa melibatkan universitas untuk **membangun platform Learning Management System (LMS)** untuk *e-learning* ini (misalnya dalam bentuk menyerupai Skill Academy, Udemy, SkillShare, dst.). Dalam LMS yang bisa diakses publik secara gratis ini, modul-modul yang disajikan bisa dari banyak disiplin dan secara berjenjang secara tingkat kerumitan (dasar, menengah, sampai lanjut). Dengan begini, BNN dapat sumber media sumber informasi dan pengetahuan yang tidak hanya informatif (memberi tahu/memperingatkan), melainkan juga eksplisit secara saintifik. Apabila P4GN benar-benar berkomitmen untuk keterlibatan total masyarakat, maka masyarakat pun harus dibekali dengan pengetahuan yang tidak hanya di permukaan. Fasilitas pembelajaran dan pengembangan pengetahuan *oleh* masyarakat ini bisa dilakukan oleh, misalnya, Deputi Pencegahan dengan berinvestasi pada konten edukasi yang saintifik dan sistematis, tidak hanya lewat media sosial, melainkan juga lewat *platform* belajar digital LMS.

Rekomendasi terakhir sedikit menyoal manajemen media pembelajaran. Ada kerancuan strategi kurasi konten antara dua kanal

251. Untuk poin ini, lihat pembahasan sebelumnya soal “Well-being anak muda: kebutuhan psikologis vs. suplai sosial.”

YouTube BNN: “humasnewsbnn” dengan “CEGAH NARKOBA”. Dalam keduanya, hampir tidak bisa dibedakan mana konten kehumasan, mana konten layanan masyarakat (*public service announcement, PSA*), dan mana konten edukasi. BNN perlu memisahkan secara tegas antara konten-konten yang sifatnya mengkomunikasikan aktivitas dan kegiatan BNN sebagai lembaga, dengan konten-konten yang ditujukan untuk himbauan bagi masyarakat, dan juga dengan konten yang memang untuk edukasi. Strategi kurasi konten media ini perlu dilakukan secara terpisah dan dengan menjunjung tinggi prinsip audit komunikasi dan kehumasan (sejauh mana pesan dan medium tertentu berdampak pada tujuan komunikasinya). Langkah kecil yang bisa dilakukan pertama-tama, terkait kanal YouTube, adalah **mendedikasikan secara terpisah mana kanal untuk kehumasan, untuk iklan layanan masyarakat, dan mana untuk edukasi**. Kemudian, pemanfaatan fitur *playlist* juga akan membantu dalam mengelompokkan konten-konten, misal untuk pembelajaran/edukasi, misal dalam kategori-kategori keilmuan: kesehatan, medis, sosial, humaniora, dst.

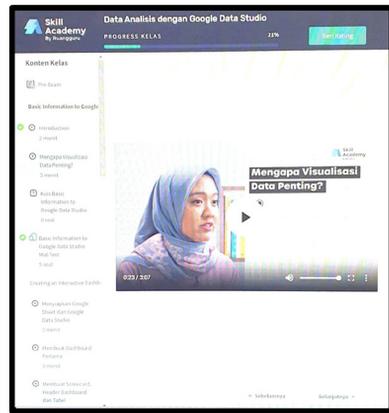
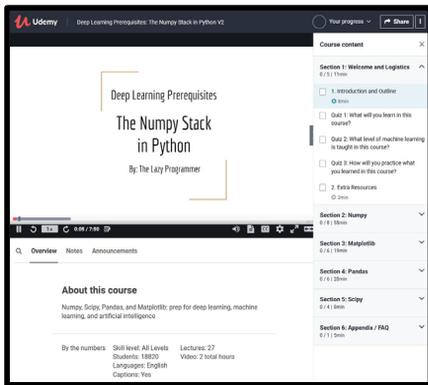


Gambar 36. Kerancuan strategi kurasi konten dalam dua kanal YouTube BNN; bercampurnya konten humas, iklan layanan masyarakat, dan edukasi.

8.3.5. Petunjuk dan Pendampingan Teknis Untuk Stakeholder P4GN di Daerah

Alasan lain yang ditemukan di lapangan soal mengapa masih acap kali ditemui perangkat daerah yang kesulitan dalam menyelenggarakan dan menginisiasi program P4GN adalah hambatan teknis manajerial: kesulitan merancang program, kesulitan membuat rancangan anggaran, dst. Masalah seperti ini jelas mensyaratkan pendampingan dan bimbingan teknis. Di sini, platform belajar digital dan daring bisa dimanfaatkan BNN untuk bisa hadir secara jarak jauh dan setiap saat. Dengan mengembangkan konten-konten manajerial program/proyek yang berisi panduan menyusun proposal program, menyusun anggaran, merumuskan strategi kampanye, sampai penggunaan template-template yang seragam dalam rangka meningkatkan *corporate branding* bisa dilakukan melalui platform seperti ini. Pembahasan soal aspek hukum dan kelembagaan dalam rangka implementasi P4GN di daerah juga bisa masuk sebagai salah satu modul yang dimuat di platform ini.

BNN direkomendasikan untuk segera menyusun panduan praktis, bahkan pendampingan-pendampingan teknis kepada instansi dan aparat di daerah untuk merumuskan program, anggaran, dan pelaksanaan program-program P4GN di wilayahnya. Upaya ini bisa dilakukan bebarengan secara luring, dan dengan panduan konten *e-learning* yang bisa diakses setiap saat dan dari manapun. Platform *learning management system* (LMS) bisa dijadikan garda depan teknologi edukasi, tutorial dan training bagi para *stakeholder* ini. Keuntungan dengan metode LMS ini adalah bahwa seluruh materi belajar dan tutorialnya diunggah secara daring dan bisa diakses kapan saja, di mana saja, dan yang terpenting, bisa diputar berulang-ulang. Dalam pengembangan berikutnya bahkan, dan berhubungan dengan rekomendasi soal Sertifikasi melalui model *Corporate University*, partisipasi dan kelulusan dalam pembelajaran *e-learning* lewat LMS ini bisa dijadikan standar bagi penerbitan lisensi atau sertifikat, atau malahan sebagai syarat masuk/orientasi kepegawaian, misalnya.



Gambar 37. Contoh tampilan (user interface) platform Udeemy dan Skill Academy yang bisa dijadikan referensi LMS BNN (Hak Cipta gambar ada pada kedua platform).

8.3.6. Alternatif Solusi Pembiayaan P4GN di Daerah

Walaupun banyak aparatur/perangkat pemerintah di daerah yang cenderung acuh tak acuh terhadap pelaksanaan program P4GN, namun mereka yang bersemangat juga tidak kalah banyak jumlahnya. Di antara yang terakhir ini, sayangnya semangat ini belum banyak diterjemahkan ke dalam program dan tindakan nyata dan berdampak hasil. Pada bagian sebelumnya, kami sudah tunjukkan bahwa hambatan ada pada pengalokasian anggaran dari APBD/Des. Pasalnya, di lingkungan pemerintahan daerah, harus diakui dan dipahami, P4GN hanyalah “kegiatan minor” dibandingkan dengan prioritas-prioritas daerah yang lainnya seperti pembangunan infrastruktur, program kesehatan/gizi, dll. Sehingga perlu jalan keluar kreatif untuk membantu daerah untuk sedikit mendapatkan kelegaan ruang fiskal untuk bisa menghembuskan nafas P4GN di daerah.

Selain strategi pembayaran eksternal lewat obligasi narkotika yang sudah dibahas sebelumnya, strategi lainnya yang bisa digunakan di sini adalah dengan memanfaatkan peluang yang sudah ada di aturan soal pemerintahan daerah. Dua jalur dapat diusulkan di sini untuk meningkatkan kapasitas pembiayaan P4GN di mana BNN menjadi *leading sector*. Pertama adalah **Dana Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan** (Dekon/TP). Berdasarkan UU 35/2009 tentang Narkotika,

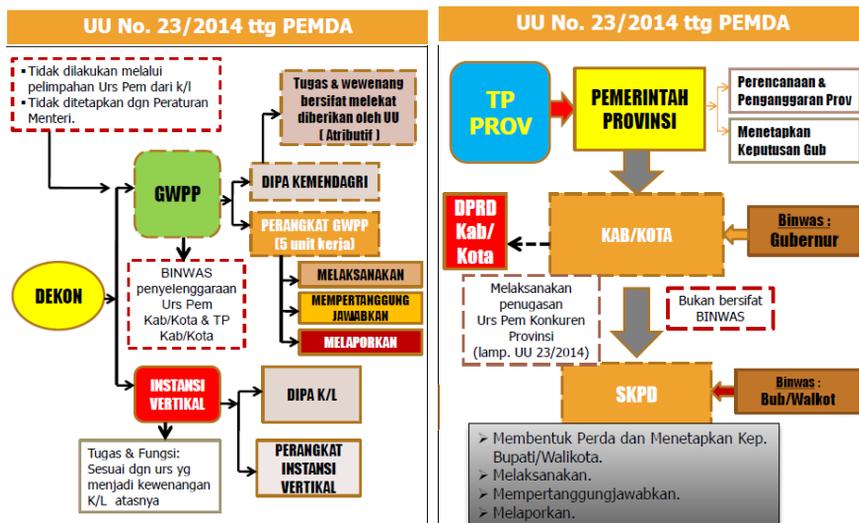
BNN adalah lembaga vertikal. Dalam tradisi teknokrasi fiskal, lembaga vertikal dapat mengembangkan Dana Dekon/TP. UU 23/2014 tentang Pemerintah Daerah mendefinisikan Dekon/TP sbb:

- “Pasal 1 (10). Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/ atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi.
- Pasal 1 (9). Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/ wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum
- Pasal 1 (11). Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.
- Pasal 5 (4). Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan
- Pasal 23-24: Ketentuan lebih lanjut mengenai Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan diatur dengan peraturan pemerintah.
- Pasal 24 (1) Kementerian atau lembaga pemerintah non-kementerian bersama Pemerintah Daerah melakukan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang diprioritaskan oleh setiap Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.”

Jalur kedua yang dapat dipakai adalah **Dana Alokasi Khusus (DAK)**. DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah:

- “Pasal 91.4.b. Selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas dan wewenang: memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat atas usulan DAK pada Daerah kabupaten/kota di wilayahnya

- Pasal 292 (1). DAK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 288 huruf c bersumber dari APBN dialokasikan pada Daerah untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah; (2) Kebijakan DAK dibahas dalam forum dewan pertimbangan otonomi daerah sebelum penetapan rencana kerja Pemerintah Pusat.”



Skema 9. Alur implementasi Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan yang diatur dalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah²⁵²

Jadi, apabila memperhatikan dengan saksama landasan-landasan hukum di atas soal penggunaan jalur Dana Dekon/TP dan DAK, maka kata kuncinya terletak pada **'urusan pemerintahan'**. Sehingga, dalam konteks pembiayaan alternatif untuk P4GN, yang diperlukan adalah menemukan diksi P4GN sebagai **'urusan pemerintahan.'** Sampai sejauh ini diksi P4GN baru tercantum dalam isu rehabilitasi sosial sebagai Urusan Pusat, bukan daerah.

- "Urusan Pusat. Rehabilitasi Sosial. Rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome*.
- Urusan Provinsi. Rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human*

252. Dirjen Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri, Penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan berdasarkan UU No. 23/2014 ttg Pemda (Slide), n.d.

Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome yang memerlukan rehabilitasi pada panti.

- Urusan Kabupaten/Kota. Rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti, dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.”

Dengan kata lain, **ruang yang lebih besar dibutuhkan untuk menginterpretasi dan mengembangkan ‘pembagian urusan pemerintahan’,** sehingga Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan serta Dana Alokasi Khusus bisa diletakkan dalam ruang ini. Deputi Huker BNN bisa mulai mengeksplorasi soal dua jalur kemungkinan pembiayaan ini, dan dalam jangka menengah, mengawal inklusinya ke dalam revisi UU Narkotika mendatang agar penggunaan Dana Dekon/TP dan DAK untuk P4GN ini bisa memiliki landasan yang lebih *firm*.

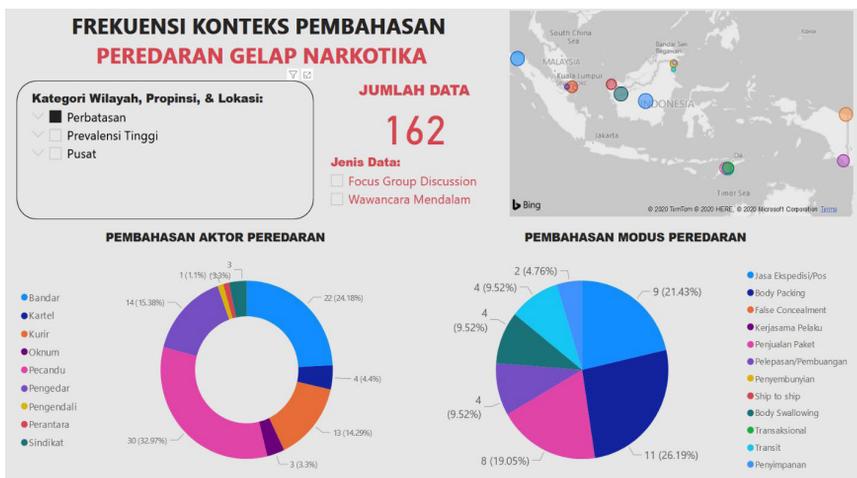
8.3.7. Pengetatan Peraturan Perlintasan Batas

Persoalan besar soal perlintasan batas negara, khususnya sebagaimana yang kerap dikeluhkan oleh para informan petugas di Pos Lintas Batas Negara (PLBN) di seluruh daerah yang kami kunjungi (Aruk, Entikong, Nanga Badau, Nunuka, Motaain, Motamassin, Wini, Skouw dan Sota) adalah relatif mudahnya pelintas dalam keluar masuk perbatasan. Terutama saat sang pelintas memiliki Kartu Identitas Lintas Batas (KILB). Dengan KILB, petugas tidak perlu memeriksa barang-barang bawaan sang pelintas. Itulah mengapa kami melihat bahwa BNN Perlu untuk mengusulkan **peninjauan ulang terkait KILB** ini yang ditengarai banyak dimanfaatkan untuk menyelundupkan narkotika, khususnya di pos-pos perbatasan darat. Deputi Huker perlu melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Kemenkeu yang mengeluarkan kartu ini, dan juga dengan Kemendagri/BNPP (Badan Nasional Pengelola Perbatasan) sebagai otoritas perbatasan.

Persoalan lainnya adalah peningkatan kapasitas dan kualitas teknologi dan SDM. Beberapa keluhan dari otoritas pelabuhan laut dan udara (bandara) mengatakan bahwa mereka kekurangan alat yang memiliki kapasitas untuk mendeteksi narkotika dan obat terlarang, bahkan saat ia sudah mengambil rupa baru/sintesis (NPS). Akibatnya,

mereka harus menggunakan kerja-kerja manual untuk memeriksa, yang tentu saja mengalami serba keterbatasan. Tidak hanya dari segi volume—khususnya saat *peak season*—melainkan, yang terlebih penting, adalah soal minimnya pengetahuan untuk mengidentifikasi narkoba dan NPS tersebut.

Oleh karena itu, **penataan ulang dan standarisasi kapasitas teknologis** (baca: memutakhirkan teknologi seturut perkembangan *state of the art*) adalah mutlak diperlukan. Pemasangan kamera *surveillance* di titik-titik pos perbatasan yang terhubung ke *situation room* BNN juga bisa dipertimbangkan. Kemudian, BNN juga perlu menggalakkan **edukasi soal kenarkotikaan bagi para petugas** yang dalam kesehariannya berada di garda depan ini, tidak hanya petugas BNNP/K sendiri, melainkan juga, a.l., petugas Avsec, bea cukai, polisi, dst. Edukasi ini tidak hanya soal pengetahuan untuk mengidentifikasi barang bukti, melainkan juga untuk mengidentifikasi teknik-teknik yang menjadi *modus operandi* dalam menyembunyikan dan menyelundupkan barang bukti.



Gambar 38. Informasi yang dapat dihimpun dari studi lapangan soal aktor dan modus peredaran/penyelundupan narkoba.

Terakhir adalah soal pengawasan dan antisipasi oknum-oknum yang “tergoda” untuk memfasilitasi kejahatan penyelundupan. Dalam sebuah agenda FGD di Sambas, seorang dokter yang bertugas di pelabuhan darat PLBN Aruk menyatakan bahwa aparat penegak hukum atau para petugas yang berada di PLBN sangat rawan terpapar aktivitas peredaran dan

penjualan narkoba. Oleh karena itu, bukan hanya BNN direkomendasikan untuk menggalakkan tes urin bagi semua aparat secara berkala, melainkan juga perlu diusulkan soal *officer-rolling* bagi siapa pun yang bertugas di PLBN.

8.3.8. Penjara Keamanan Maksimal untuk Pengedar

Untuk mencegah kejadian-kejadian yang semakin mengonfirmasi teori “*school of crime*,” BNN perlu mengusulkan dan mengawal kebijakan pemyarakatan di Ditjen Pas Kemenkumham untuk memasukkan tahanan dan napi yang diduga dan didakwa sebagai pengedar dan/atau bagian dari kartel ke penjara dengan keamanan maksimal (*maximum security prison*) yang terpisah dari napi lainnya. Hal ini akan berguna bukan hanya mengisolir penularan “keterampilan dan pengetahuan” bisnis narkoba, melainkan juga berkontribusi untuk mulai mengurangi stigma negatif lapas sebagai tempat mengendalikan peredaran narkoba.

Stigma negatif yang melekat terhadap Lapas tidak boleh dibiarkan dan harus diintervensi jika terpaksa. Hal itu dikarenakan bahwa salah satu dampak dari pencegahan tak pelak juga membutuhkan dimensi pidana yang berujung kepada hukuman kurungan penjara. Hal ini khususnya demi mengantisipasi penyalahguna murni/ pecandu narkoba yang telah direhab yang justru kembali menggunakan dalam dosis yang melebihi sebelumnya; sehingga tidak semua penyalahguna/pecandu narkoba diberikan ‘kebebasan *relapse*’. Alasannya adalah jika ‘*relapse*’ terjadi, maka rehabilitasi sebagai pencegahan akan kehilangan maknanya.

Evaluasi berkala dan audit terhadap Lapas khusus narkoba harus dilakukan secara terbuka dan transparan, dengan melibatkan partisipasi elemen masyarakat, dan menempatkan BNN sebagai salah satu dari kepala tim audit (jadi demi menghindari stigma negatif terhadap kepentingan sepihak yang akan muncul dari pemikiran kritis publik, maka audit terhadap kinerja Lapas dapat dilakukan berkali-kali; demi menghindari pula adanya gejala ‘kebenaran sepihak’). Evaluasi ini juga harus mendapatkan perhatian yang setara (*equal*), dalam artian memiliki derajat keterbukaan dan transparansi yang sama dengan yang gencar disambut media dalam setiap agenda komersialisasi pemberantasan (semisal tayangan di televisi: program “86” – NET TV, program “Patroli” –

Indosiar, program “Jatanras” – TV ONE, program “Custom” – NET TV, dan seterusnya).

8.3.9. Menyatukan Persepsi soal Fungsi TAT sebagai Pencegahan

Strategi pencegahan merupakan hal yang sulit untuk ‘memuaskan’ khalayak/masyarakat dibandingkan dengan efek pemberantasan yang bisa langsung terlihat hasilnya (efek langsung pemberantasan: penangkapan, penembakan, pengungkapan, pengejaran, dan seterusnya). Komitmen untuk mengarus-utamakan pencegahan terhadap peredaran gelap narkoba haruslah dibuktikan oleh seluruh APH dalam berani untuk ‘mengambil risiko’ menetapkan standar dan kualifikasi terhadap penyalahguna murni/ pecandu narkoba. Mekanisme TAT, yang berisikan tim asesmen medis dan tim asesmen hukum, haruslah diarahkan dan menguat ke arah sana. Pasalnya, sejumlah pasal di dalam UU 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, yakni Pasal 111, dan Pasal 112 (dilanjutkan dengan rencana revisi UU Narkoba yang hingga saat ini belum ada akhirnya), kerap dijadikan sebagai basis upaya pemidanaan terhadap para penyalahguna/pecandu narkoba dibanding mempertimbangkan Pasal 127 secara matang—yang semestinya mendapatkan langkah-langkah rehabilitasi melalui rekomendasi asesmen medis.

Ketidakselarasan penyidik jaksa dan hakim dalam menangani perkara narkoba justru menjadikan lingkup pencegahan yang semula dimaksudkan guna memperkuat sistem dan mekanisme rehabilitasi justru semakin ‘kabur’, dan akhirnya malah terdistorsi kepada normalisasi opini yang terlanjur meluas menjadi stigma bahwa semua pemakai/ penyalahguna/pecandu narkoba merupakan bagian tak terpisahkan dari jaringan pengedar/bandar, dan oleh karenanya mesti dilakukan pemidanaan kepada kurungan penjara, dan ironisnya publik cenderung menyetujui bentuk *heroism* yang semacam ini (bahwa penyalahguna/pecandu narkoba mesti mendapatkan ganjaran atau hukuman setimpal, karena merusak, memberikan pengaruh buruk, dst).

Kewenangan Kepala BNN yang ‘terkesan samar-samar’ atau bahkan tidak kuat secara kedudukan dan kewenangan di dalam hirarki Pemerintahan dan secara Perundang-undangan (baru fasilitasnya yang diangkat setingkat menteri oleh Presiden, dan belum kewenangannya),

telah berdampak pada TAT sebagai wadah perlombaan performativitas antar APH belaka. Meski tidak berkaitan langsung, namun sejumlah pernyataan dari Komisi III DPR beberapa waktu silam, yang salah satunya oleh Masinton Pasaribu, mengusulkan agar BNN dibubarkan dan kewenangan penindakan narkoba/narkotika sepenuhnya dikembalikan kepada institusi Polri, bisa jadi merupakan kulminasi dari memusatnya segala permasalahan narkoba: cenderung lemahnya posisi tawar dari Kepala BNN kepada pimpinan instansi/institusi pemerintah yang lain. Akibat dari ini justru memecah proses pertanggungjawaban dan pelaporan hasil aktivitas TAT oleh para APH kepada pimpinan instansinya masing-masing.

Sehingga apa yang dikhawatirkan sebagai friksi pun terjadi, para jenderal dan pejabat tinggi di semua instansi yang dilibatkan secara kolaboratif cenderung menuntaskan persoalan peredaran gelap narkoba/narkotika melalui caranya masing-masing. Ini semua akhirnya berdampak kepada seringkali rekomendasi TAT menyeret para penyalahguna murni/pecandu narkoba ke ranah tuntutan pidana yang berujung penjara dan denda. Sebagian lagi bahkan secara otomatis menjadi terpidana tanpa melalui asesmen dan rekomendasi, sehingga asesmen TAT sebagai suatu 'alat' dan 'mekanisme' untuk bisa menentukan kadar dan tingkat kecanduan para pelaku penyalahguna/pecandu narkoba agar bisa pulih melalui rehabilitasi jelas masih sebagai suatu masalah yang harus dibereskan.²⁵³ Contoh sejumlah penyalahguna/pecandu yang tidak menerima asesmen dan justru langsung diarahkan kepada 'pidanaan' adalah sebagai berikut:²⁵⁴

-
- 253 "Penegak Hukum Disebut Kerap Abaikan Asesmen terhadap Pengguna Narkoba," Kompas, 24 Juni 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/24/08201001/penegak-hukum-disebut-kerap-abaikan-asesmen-terhadap-pengguna-narkoba?page=all>.
254. Kronologi sampel non-asesmen terhadap penyalahgun/pecandu berikut diambil dari hasil putusan Pengadilan Negeri Kelas IA Bandung, dan putusan Pengadilan Negeri Kelas II Kuningan yang sudah berkekuatan hukum tetap (inkracht Van gewijsde) dalam kasus penyalahgunaan narkoba/narkotika. Lebih lanjut silahkan masuk ke website Direktori Putusan MA dan masukkan keterangan kasus, tahun kasus, nama pelaku, atau kronologi di atas melalui mesin pencari yang disediakan.

No.	KASUS	KRONOLOGI KASUS
1.	<p>Kasus di daerah Bandung Jawa Barat di tahun 2016, pelaku bernama M.Sidik Permana Bin Ujang kurnia, tertangkap tangan oleh kepolisian di rumahnya di temukan narkoba jenis ganja Terdakwa M SIDIK PERMANA Bin UJANG KURNIA, pada hari Senin, tanggal 16 November 2015 sekitar pukul 22.10 Wib atau sedikit-tidak pada suatu waktu dalam tahun 2015, bertempat di rumah Terdakwa yang beralamat di Kampung Panyaweuyan sebanyak satu paket kecil di dalam bungkus nasi dengan berat 2,4 gram.</p>	<p>Terdakwa M SIDIK PERMANA Bin UJANG KURNIA, pada hari Senin, tanggal 16 November 2015 sekitar pukul 22.10 Wib atau sedikit- tidak pada suatu waktu dalam tahun 2015, bertempat di rumah Terdakwa yang beralamat di Kampung Panyaweuyan Rt 01 /Rw 03 Desa Gherang Kecamatan Pacet, Kabupaten Cianjur atau sedikit- tidaknya di suatu tempat yang masuk dalam daerah huktun Pengadilan Negeri Cianjur, namun karena Terdakwa ditahan dan sebagian besar saksi-saksi bertempat tinggal lebih dekat pada Pengadilan Negeri Bandung, berdasarkan ketentuan Pasal 84 ayat 2 Undang-undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pengadilan Negeri Bandung berwenang memeriksa dan mengadili perkara ini, penyalahguna narkotika golongan I bagi diri sendiri, perbuatan mana Terdakwa lakukan dengan cara antara lain sebagai berikut : Bahwa sebelumnya Terdakwa sekitar jam 15.30 WIB mendatangi DENDI (DPO) di Kecamatan Pasekon Kecamatan Cipanas Kabupaten Cianjur untuk menanyakan masalah sablonan dan setelah tiba di rumah DENDI, tak lama kemudian Terdakwa pamit pulang dan DENDI memberi Terdakwa 1 paket kecil narkotika jenis ganja yang dibungkus kertas nasi wama coklat dan setelah itu Terdakwa langsung pulang ke rumah sendiri dan setelah tiba di rumah Terdakwa, Terdakwa gunakan narkotika tersebut dengan cara dilinting menggunakan kertas pahpir dan dibakar seperti layaknya orang merokok. setelah menggunakan ganja tersebut, Terdakwa merasa rilex dan hilang rasa capek. Bahwa Narkotika jenis ganja yang dihisap Terdakwa menggunakan kertas pahpir adalah Ganja positif, termasuk Narkotika golongan 1 (satu) menurut UU RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sesuai dengan Surat Keterangan Pemeriksaan Urine yang dikeluarkan Rumah Sakit Bhayangkara Bandung Nomor : B/SKET-1491/XU2015/RSBB tanggal 17 Nopember 2015 yang ditanda tangani oleh dr. Diah Hestingrum SpPk yang menjelaskan bahwa hasil pengujian/tes urine milik Terdakwa dinyatakan positif (+) mengandung Cannabinoids berdasarkan UU RI No. 35 tahun 2009 lampiran No.8 adalah Zat adiktif yang terkandung dalam narkotika jenis Ganja dan dalam hal Terdakwa menggunakan barang tersebut, Terdakwa tidak mempunyai izin dari pihak yang berwenang.</p>
2	<p>Kasus di daerah Kuningan, Jawa Barat di tahun 2013. Pelaku bernama Imam Suci Apriliasnyah tertangkap polisi saat sedang berkumpul dengan temannya, di temukan narkoba jenis ganja sebanyak 2,8gram dalam bungkus rokok di saku celana pelaku.</p>	<p>Pelaku IMAN SUCI APRILIASYAH bin EMAN ROHIMAN pada hari kamis tanggal 14 Maret 2013 sekitar jam 23.00 WIB atau sedikit-tidaknya pada waktu tertentu dalam bulan Maret tahun 2013 bertempat di jembatan Lengkong Desa Sakerta Barat Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan, melakukan perbuatan tindak pidana tanpa hak atau melawan hukum, memiliki, menyimpan, menguasai Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, perbuatan tersebut dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bahwa pada hari Selasa tanggal 12 Maret 2013 sekitar jam 16.00 WIB, terdakwa mengirim SMS kepada saksi UJANG ADUNG (berkas Splitsing), isi SMS : "memesan barang ganja sebanyak 2 (dua) paket masingmasing seharga Rp. 50.000,- dijawab oleh saksi Ujang Adung : "Ya, nanti saya kontek dulu orangnya bernama saksi ERWIN (berkas splitsing)"; Bahwa pada hari Kamis tanggal 14 Maret 2013 sekitar jam 16.00 WIB, saksi Ujang adung mengirim SMS kepada Terdakwa Imam : "MAM, barang ganja sudah ada", dijawab oleh Terdakwa Imam : "habis Magrib Saya Nyamper", dibalas kembali oleh saksi Ujang Adung : "Ya, Saya tunggu di rumah". • Bahwa sekitar jam 19.30 WIB, terdakwa mendatangi rumah saksi Ujang Adung di kelurahan Cijoho Kecamatan Kuningan kabupaten Kuningan dan bertemu dengan Saksi Ujang Adung dan diberikan ganja sebanyak 2 (dua) paket kecil yang terbungkus pembungkus nasi, namun belum dibayar oleh terdakwa;

No.	KASUS	KRONOLOGI KASUS
2		<ul style="list-style-type: none"> • Bahwa 2 (dua) paket ganja tersebut selanjutnya oleh Terdakwa Imam Suci disimpan didalam saku depan sebelah kanan celana pendek menuju kearah pulang; • Bahwa ditengah jalan di daerah jalan baru Cijoho Kelurahan Cijoho Kabupaten Kuningan, 2 (dua) paket ganja tersebut digabungkan menjadi satu dimasukan kedalam bungkus rokok Star Mild, lalu melanjutkan perjalanan pulang ke rumah; • Bahwa sekitar jam 22.30 WIB dirumah, Terdakwa membuka ganja tersebut dicampur menjadi satu lalu Terdakwa mengambil sedikit dan dilinting menjadi satu linting lalu dibakar dan dihisap sekitar 8 hisapan; • Bahwa sisa ganja kembali dilinting oleh Terdakwa menjadi satu linting kembali dan dibungkus kembali dengan kertas pembungkus nasi menjadi 1 paket, lalu dimasukan ke dalam bungkus star mild; • Bahwa pada hari Kamis tanggal 14 Maret 2013 sekitar jam 23.00 WIB Terdakwa pergi nongkrong ke Jembatan Lengkong Desa Sakerta Barat Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan sambil membawa paket ganja tersebut, tidak lama berselang Terdakwa ditangkap oleh Aparat Kepolisian; • Bahwa benar berdasarkan Berita Acra Timbangan/Taksiran dri Kantor Pegadaian Kabupaten Kuningan Nomor : Um.113 Pol/04180/2013/1993 tanggal 18 Maret 2013 yang dibuat dan ditandatangani oleh ANDREAS BARIYUN Nik : 060062930 selaku Pimpinan Cabang Pegadaian Kuningan, melakukan Penimbangan terhadap 1 (satu) paket Narkotika seberat 3,29 gram; • Bahwa benar berdasarkan berita acara pemeriksaan Laboratoris Kriminalistik dari Badan Reserse Kriminal Polri Pusat Laboratorium Forensik Nomor Lab : 750/NNF/2013 tanggal 25 Maret 2013 yang dibuat dan ditandatangani oleh Pemeriksa : Drs. SULAEMAN MAPPASESSU, dkk selaku Kepala Sub Bidang Narkotika pada Pusat Laboratorium Forensik, dengan kesimpulan hasil pemeriksaan : Barang bukti Nomor : 354/2013/NF berat Netto 2,9611 gram berupa daun-daun kering atas nama terdakwa IMAM SUCI APRILIANSYAH bin EMAN ROHIMAN adalah benar mengandung ganja yang terdaftar dalam Golongan I Nomor urut 8 lampiran Undang-Undang No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika; • Bahwa benar berdasarkan Surat Keterangan hasil Pemeriksaan Urine atas nama IMAM SUCI APRILIANSYAH bin EMAN ROHIMAN Nomor : SKHPU/12/III/2013/UR DOKKES, tanggal 15 Maret 2013, dengan hasil pemeriksaan (+) positif Marijuana;

Untuk memastikan proses dan implemtnasi TAT terus berada di jalur yang memihak kepentingan seluruh lapisan dan elemen (pemerintah dan masyarakat), maka dibutuhkan keterlibatan unsur masyarakat ke dalam TAT, yang dijamin melalui peraturan Kepala BNN, tujuannya bukan untuk mengintervensi jalannya proses *law enforcement*, melainkan memastikan bahwa proses TAT sudah berkesesuaian dengan cita-cita demokrasi, yakni transparan dan akuntabel. Dalam rekomendasi ini juga turut menjamin bahwa eksistensi lembaga rehabilitasi yang diselenggarakan oleh masyarakat untuk membantu pemerintah dapat bekerja, beroperasi, dan mempertanggungjawabkan secara maksimal, dan yang terpenting adalah

diakui sebagai bagian penting dari upaya merehabilitasi penyalahguna/pecandu sebagaimana seharusnya.

Untuk memastikan proses dan implemmentasi TAT terus berada di jalur yang memihak kepentingan seluruh lapisan dan elemen (pemerintah dan masyarakat), maka dibutuhkan keterlibatan unsur masyarakat ke dalam TAT, yang dijamin melalui peraturan Kepala BNN, tujuannya bukan untuk mengintervensi jalannya proses *law enforcement*, melainkan memastikan bahwa proses TAT sudah berkesesuaian dengan cita-cita demokrasi, yakni transparan dan akuntabel. Dalam rekomendasi ini juga turut menjamin bahwa eksistensi lembaga rehabilitasi yang diselenggarakan oleh masyarakat untuk membantu pemerintah dapat bekerja, beroperasi, dan mempertanggungjawabkan secara maksimal, dan yang terpenting adalah diakui sebagai bagian penting dari upaya merehabilitasi penyalahguna/pecandu sebagaimana seharusnya.

Logika rehabilitasi harus diletakkan paling tinggi sebagai langkah pencegahan mendampingi masyarakat dalam juga 'merehabilitasi' dampak stigma para penyalahguna/pecandu narkoba/narkotika. Fakta bahwa narkoba tidak akan pernah tuntas (akan selalu ada) membuat Pemerintah dan masyarakat untuk menggairahkan pola dan mekanisme 'baru' dalam persoalan pencegahan, dan bukannya hanya mengutamakan penangkapan, penggerebekan, dan pemusnahan terus menerus dan kemudian merasa puas. Sebagaimana pendapat berikut:

*The drug problem is expansive, cutting across many segments of the population. As such it is impossible to eliminate drugs. Therefore the police should make harm reduction the criterion by which to guide drug enforcement planning and to evaluate enforcement programming. Because the police will never eliminate as law enforcement or social problem, they must expend their energy and resources in such a way that the harm to the community as a result of drugs is minimized. Priority must be given to solving problems that are the most harmful to people and the community; [...] the focus must be on problem solving as opposed to bean counting.*²⁵⁵

255 Victor E. Kappeler & Larry K. Gaines, "Community Policing: A Contemporary Perspective" (Waltham, MA, USA: Elsevier, Inc., 2011) hal. 366-367, dikutip dari: Mardjono Reksodiputro, "Mengantisipasi Pemberantasan Perdagangan Ilegal Narkotika melalui Sistem Peradilan Pidana (Suatu Observasi untuk Diskusi)", Jurnal Peradilan Indonesia, Vol. 5, Agustus 2016 – Januari 2017, Hal. 53-69.

Keterlibatan elemen masyarakat akan sangat penting dalam kaitannya dengan memuluskan sekaligus memantau perkembangan peristiwa pasca rehabilitasi, yang lazimnya menjadi kesulitan tersendiri bagi pecandu yang telah pulih, terutama ketika para eks pecandu tersebut kembali harus berhadapan dengan masyarakat. Di sejumlah daerah di Indonesia, peranan lembaga rehabilitasi milik masyarakat jauh lebih mempunyai 'kedekatan emosional' dengan warga/masyarakat ketimbang dengan Pemerintah (dan tentu saja hal ini akan memengaruhi tahapan sikap ekstrovert atau introvertnya para penyalahguna/pecandu kepada lembaga tersebut). Ketakutan masyarakat terhadap lembaga Pemerintah bukan tanpa alasan, dikarenakan juga para APH 'gandrung' dan senantiasa mengedepankan terhadap hal-hal yang bernuansa *hard attitude*, ketimbang *soft attitude*.

8.3.10. Mengawal *Mindset* Pertahanan Aktif dalam Revisi UU Narkotika

Dalam upaya menuju revisi Undang-Undang Narkotika, penelitian ini merekomendasikan untuk mengawal beberapa isu, termasuk mindset internasional dan strategis dari perumusan, orientasi pencegahan, standarisasi rehabilitasi, pedefinisian yang tegas untuk penyalahguna/pengedar/ penyelundup/bandar, koordinasi pusat-daerah, pelibatan dunia keilmuan lintas-disiplin (psikologis, sosial, dan medis), hubungan intra- dan antar-K/L/D, strategi pembiayaan di daerah, dan imperatif program berbasis capaian hasil yang terukur. Penelitian ini juga merekomendasikan untuk memasukkan istilah 'ketahanan dan pertahanan aktif' ke dalam UU yang baru agar mindset dan program-program yang diusungnya bisa bertahan lama dan relatif konsisten seiring dinamika kelembagaan.

Untuk mengawal ini, BNN perlu membentuk tim yang solid yang terdiri dari pakar dari lintas disiplin, dan juga masyarakat. Upaya mengawal pun perlu diperhatikan, bahkan sampai pada strategi lobi di parlemen untuk menyukseskan misi revisi UU Narkotika. Seluruh isu di atas yang hendak dikawal inklusinya di UU yang baru, perlu juga dipersiapkan sedari sekarang topangan-topangan data dan sainsnya. Apabila belum ada, maka perlu segera dilakukan penelitian demi basis pembuktian. Beberapa penelitian yang direkomendasikan adalah soal residivisme dari lepas maupun dari rehab, lalu soal efektivitas penghukuman bagi proses rehabilitasi dengan mengacu pada teori-teori adiksi terkini, lalu soal klasifikasi subjek kriminalitas narkotika, dan juga yang tak kalah penting adalah formulasi pemodelan untuk mengukur sepresisi mungkin dampak P4GN pada capaian prevalensi nol.

- Adler-Nissen, Rebecca. "Just greasing the wheels? Mediating difference or the evasion of power and responsibility in diplomacy." *The Hague Journal of Diplomacy* 10, no. 1 (2015): 22–28.
- "Akan Ada Diplomat-Intelijen Narkoba di Beberapa Negara," 26 Juni 2019. <https://mediaindonesia.com/read/detail/243296-akan-ada-diplomat-intelijen-narkoba-di-beberapa-negara>.
- Aksnes, Dag W., Liv Langfeldt, dan Paul Wouters. "Citations, Citation Indicators, and Research Quality: An Overview of Basic Concepts and Theories." *SAGE Open* 9, no. 1 (2019).
- Alimi, Deborah. "An Agenda in-the-making: The Linking of Drugs and Development Discourses." *Journal of Illicit Economies and Development* 1, no. 1 (2019): 37–51.
- Allard, Tom, dan Ben Bauchau. "The hunt for Asia's El Chapo | A Reuters Special Report." Reuters, 14 Oktober 2019. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/meth-syndicate/>.
- Allison-Reumann, Laura. "The Norm-Diffusion Capacity of ASEAN: Evidence and Challenges." *Pacific Focus* 32, no. 1 (2017): 5–29.
- Alvarez-Monjaras, Mauricio, Linda C. Mayes, Marc N. Potenza, dan Helena J.V. Rutherford. "A developmental model of addictions: integrating neurobiological and psychodynamic theories through the lens of attachment." *Attachment and Human Development* 21, no. 6 (2019): 616–37.
- Anderson, Kenneth. "Why Addiction Treatment Needs to Be Informed by Natural Recovery Data." American Addiction Centers | National Rehabs Directory, 4 November 2019. <https://www.rehabs.com/pro-talk/why-addiction-treatment-needs-to-be-informed-by-natural-recovery-data/>. BNN.go.id. "Arahan Kepala BNN Dalam Penyusunan Indeks Kapabilitas Rehabilitasi," 14 November 2020. <https://bnn.go.id/arahan-kepala-bnn-dalam-penyusunan-indeks-kapabilitas-rehabilitasi/>.
- Archibald, Mandy M. "Investigator Triangulation: A Collaborative Strategy With Potential for Mixed Methods Research." *Journal of Mixed Methods Research* 10, no. 3 (2016): 228–50.
- Ariyanti, Vivi. "The victims of drugs abuse and their legal status in the Indonesian narcotics law." *International Journal of Business, Economics, and Law* 13, no. 4 (2017): 119–23.
- ASEAN. *Joint communiqué of the 53rd ASEAN Foreign Ministers' Meeting 9 September 2020*, 2020.
- Augier, Mie, dan Andrew W. Marshall. "The fog of strategy: Some organizational perspectives on strategy and the strategic management challenges in the changing competitive environment." *Comparative Strategy* 36, no. 4 (2017): 275–92.

- Australian Federal Police. "Australia re-signs landmark deal with China," 13 Desember 2018. <https://www.afp.gov.au/news-media/media-releases/australia-re-signs-landmark-deal-china>. Badan Narkotika Nasional. *Rencana Strategi BNN 2020-2024*. BNN, 2020. Balzacq, Thierry. "The significance of triangulation to critical security studies." *Critical Studies on Security* 2, no. 3 (2014): 377–81.
- Banta, Ken, dan Jeff Karp. "Rescuing Scientific Innovation from Corporate Bureaucracy." *Harvard Business Review*, 15 Mei 2020. <https://hbr.org/2020/05/rescuing-scientific-innovation-from-corporate-bureaucracy?ab=hero-subleft-1>.
- Beasley, Ryan K., dan Juliet Kaarbo. "Casting for a sovereign role: Socialising an aspirant state in the Scottish independence referendum." *European Journal of International Relations* 24, no. 1 (2018): 8–32.
- Bencherki, Nicolas, Viviane Sergi, François Cooren, dan Consuelo Vásquez. "How strategy comes to matter: Strategizing as the communicative materialization of matters of concern." *Strategic Organization*, 2019.
- Betensky, Rebecca A. "The p -value Requires Context, Not a Threshold." *The American Statistician* 73, no. sup1 (29 Maret 2019): 115–17.
- Bichler, Gisela, Aili Malm, dan Tristen Cooper. "Drug supply networks: A systematic review of the organizational structure of illicit drug trade." *Crime Science* 6, no. 1 (2017).
- Bigo, Didier. "Rethinking Security at the Crossroad of International Relations and Criminology." *British Journal of Criminology* 56, no. 6 (November 2016): 1068–86.
- Blakemore, Sarah Jayne. "Imaging brain development: The adolescent brain." *NeuroImage* 61, no. 2 (2012): 397–406.
- BNN-RCCP FIA Universitas Brawijaya. *Naskah Akademik Penyusunan Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional 2020-2024*, 2019.
- BNN dan LIPI. "Survei Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2019," 2019.
- BNN dan Pusat Penelitian Kesehatan UI. "Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Kelompok Pelajar dan Mahasiswa Di 18 Provinsi Tahun 2016," 2017.
- BNN RI, dan BKKBN. *Potensi Desa dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba*. Puslitdatin BNN RI, 2019.
- BNN RI, Unika Atma Jaya, dan Kemenkes RI. *Riset Kesehatan Dampak Penyalahgunaan Narkoba*. Puslitdatin BNN RI, 2019.
- Boeri, Miriam, Megan Gardner, Erin Gerken, Melissa Ross, dan Jack Wheeler. "'I don't know what fun is': examining the intersection of social capital, social networks, and social recovery." *Drugs and Alcohol Today* 16, no. 1 (2016): 95–105.
- Boeri, Miriam, David Gibson, dan Paul Boshears. "Conceptualizing Social Recovery: Recovery Routes of Methamphetamine Users." *Journal of Qualitative Criminal Justice & Criminology* 2, no. 1 (2014): 1–31. Kompas. "Bongkar Jaringan Narkoba

- di Lapas, BNNP NTB Tangkap Napi dan Oknum Petugas Lapas,” 2 November 2020. <https://regional.kompas.com/read/2020/11/02/19332851/bongkar-jaringan-narkoba-di-lapas-bnnp-ntb-tangkap-napi-dan-oknum-petugas?page=all>.
- Bouchard, Martin. “On the resilience of illegal drug markets.” *Global Crime* 8, no. 4 (2007): 325–44.
- Bourbeau, Philippe. “Resiliencism: premises and promises in securitisation research.” *Resilience* 1, no. 1 (April 2013): 3–17.
- Bourgois, Philippe. “Crack and the political economy of social suffering.” *Addiction Research and Theory* 11, no. 1 (2003): 31–37.
- . “Decolonising drug studies in an era of predatory accumulation.” *Third World Quarterly* 39, no. 2 (2018): 385–98.
- Bracken, Paul. “Net Assessment: A Practical Guide.” *Parameters* 36, no. 1 (2006): 90.
- Breidenbach, Sarah, dan Samson Tse. “Exploratory Study: Awakening With Natural Recovery From Alcohol or Drug Addiction in Hong Kong.” *Journal of Humanistic Psychology* 56, no. 5 (2016): 483–502.
- Bright, David A., Catherine Greenhill, Alison Ritter, dan Carlo Morselli. “Networks within networks: using multiple link types to examine network structure and identify key actors in a drug trafficking operation.” *Global Crime* 16, no. 3 (2015): 219–37.
- Bright, David A., dan Rachel Sutherland. “‘Just doing a favor for a friend’: The social supply of ecstasy through friendship networks.” *Journal of Drug Issues* 47, no. 3 (2017): 492–504.
- Bright, David, Johan Koskinen, dan Aili Malm. “Illicit Network Dynamics: The Formation and Evolution of a Drug Trafficking Network.” *Journal of Quantitative Criminology* 35, no. 2 (2019): 237–58.
- Buxton, Julia, Mary Chinery, dan Hesse Khalid Tinasti, ed. *Drug Policies and Development Conflict and Coexistence*. Leiden, Boston: Brill | Nijhoff, 2020.
- Cable, Josh. “For Innovation to Flourish in Your Organization, ‘Bureaucracy Must Die.’” *Industry Week*, 25 Mei 2012. <https://www.industryweek.com/the-economy/article/21957483/for-innovation-to-flourish-in-your-organization-bureaucracy-must-die>.
- Campbell, Rebecca, Rachael Goodman-Williams, Hannah Feeney, dan Giannina Fehler-Cabral. “Assessing Triangulation Across Methodologies, Methods, and Stakeholder Groups: The Joys, Woes, and Politics of Interpreting Convergent and Divergent Data.” *American Journal of Evaluation* 41, no. 1 (2020): 125–44.
- Cartwright, Nancy, dan Jeremy Hardie. *Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing It Better*. Oxford University Press, 2013.
- Centers for Disease Control and Prevention. “Fentanyl | Drug Overdose.” CDC Injury Center, 2020. <https://www.cdc.gov/drugoverdose/opioids/fentanyl.html>.
- . “Provisional Drug Overdose Data.” *Vital Statistics Rapid Release*, Juli 2020. <https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/drug-overdose-data.htm>.

- Cerna, Lucia. "The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches," 2013.
- Chheang, Vannarith. "Minilateralism in Southeast Asia: Facts, opportunities and risks." In *Minilateralism in the Indo-Pacific: The Quadrilateral Security Dialogue, Lancang-Mekong Cooperation Mechanism, and ASEAN*, diedit oleh Bhubhindar Singh dan Sarah Teo, 103–19. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2020.
- Chin, Ko-lin, dan Sheldon X. Zhang. *The Chinese Heroin Trade. Cross-Border Drug Trafficking in Southeast Asia and Beyond*. New York University Press, 2015.
- Bangkok Post. "Chinese police intercept shipment of drug precursor," 3 April 2020. <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1891975/chinese-police-intercept-shipment-of-drug-precursor>.
- Cleland, Charles M., Alex S. Bennett, Luther Elliott, Andrew Rosenblum, Peter C. Britton, dan Brett Wolfson-Stofko. "Between- and within-person associations between opioid overdose risk and depression, suicidal ideation, pain severity, and pain interference." *Drug and Alcohol Dependence* 206, no. June 2019 (2020): 107734.
- Colquhoun, David. "The False Positive Risk: A Proposal Concerning What to Do About p-Values." *American Statistician* 73, no. sup1 (2019): 192–201.
- Connors, Sarah. "GeoPolicy: Science and the policy cycle." *GeoLog*, 14 November 2016. <https://blogs.egu.eu/geolog/2016/09/14/geopolicy-science-and-the-policy-cycle/>.
- Coomber, Ross, Leah Moyle, dan Nigel South. "The normalisation of drug supply: The social supply of drugs as the 'other side' of the history of normalisation." *Drugs: Education, Prevention and Policy* 23, no. 3 (2016): 255–63.
- Cousijn, Janna, Maartje Luijten, dan Sarah W. Feldstein Ewing. "Adolescent resilience to addiction: a social plasticity hypothesis." *The Lancet Child and Adolescent Health* 2, no. 1 (2018): 69–78.
- Cowan, Jane K. "Who's Afraid of Violent Language? Honour, sovereignty and claims-making in the League of Nations." *Anthropological Theory* 3, no. 3 (2003): 271–91.
- Coyne, John. "Southeast Asia's looming drug crisis threatens regional security." *The Strategist*, 14 Maret 2019. <https://www.aspistrategist.org.au/southeast-asias-looming-drug-crisis-threatens-regional-security/>.
- Csete, Joanne, Adeeba Kamarulzaman, Michel Kazatchkine, Frederick Altice, Marek Balicki, Julia Buxton, Javier Cepeda, et al. "Public health and international drug policy." *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1427–80.
- Damm, Anna Piil, dan Cédric Gorinas. "Prison as a criminal school: Peer effects and criminal learning behind bars." *Journal of Law and Economics* 63, no. 1 (2020): 149–80.
- Décary-Héту, D., dan L. Giommoni. "Do police crackdowns disrupt drug cryptomarkets? A longitudinal analysis of the effects of Operation Onymous." *Crime, Law and Social Change* 67, no. 1 (2017): 55–75.

- Dembosky, April. "Meth Vs. Opioids: America Has Two Drug Epidemics, But Focuses On One." Kaiser Health News, 7 Mei 2019. <https://khn.org/news/meth-vs-opioids-america-has-two-drug-epidemics-but-focuses-on-one/>.
- Dennig, Steve. "Why Bureaucracy Must Die." Forbes, 7 November 2014. <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2014/11/07/why-bureaucracy-must-die/?sh=f1885435f7ff>.
- Dewi, Rosmala, Muhammad Fitri Rahmadana, Wanapri Pangaribuan, dan Muhammad Bukhori Dalimunthe. "Self-resilience model of drug initiation and drug addiction (A structural equation model approach)." *Archives of psychiatry research* 56, no. 1 (2020): 5–18.
- Dingwall, Joanna. "Commercial Mining Activities in the Deep Seabed beyond National Jurisdiction: the International Legal Framework." In *The Law of the Seabed*, 1:139–62. Brill | Nijhoff, 2020.
- Direktorat Advokasi Deputy Bidang Pencegahan BNN. *Indeks Ketahanan Keluarga*. BNN, 2020.
- Direktorat Informasi dan Edukasi Deputy Bidang Pencegahan BNN. *Panduan Indeks Ketahanan Diri Remaja*. BNN, 2020.
- Dirjen Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri. *Penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan berdasarkan UU No. 23/2014 tentang Pemda (Slide)*, n.d.
- Dolliver, Diana S. "A supply-based response to a demand-driven problem: a fifteen-year analysis of drug interdiction in Poland." *Crime, Law and Social Change* 73, no. 1 (2020).
- "Draft Guidelines on Developing National Defence Policy and Doctrine Papers ('White Papers')," 2002.
- Drug Enforcement Agency (DEA). *Fentanyl Flow to the United States (DEA-DCT-DIR-008-20)*.
- DEA Intelligence Report, 2020.
- Ebbighausen, Rodion. "Is Southeast Asia's drug trade too big to control?" DW, 19 Mei 2020. <https://www.dw.com/en/is-southeast-asias-drug-trade-too-big-to-control/a-53500062>.
- Eckersley, Robyn. "Rethinking leadership: understanding the roles of the US and China in the negotiation of the Paris Agreement." *European Journal of International Relations*, 2020.
- Ekhtiari, Hamed, Tara Rezapour, Robin L. Aupperle, dan Martin P. Paulus. "Neuroscience-informed psychoeducation for addiction medicine: A neurocognitive perspective." In *Progress in Brain Research*, 235:239–64. Elsevier B.V., 2017.
- Emmers, Ralf, Beth Greener- Barcham, dan Nicholas Thomas. "Institutional Arrangements to Counter Human Trafficking in the Asia Pacific." *Contemporary Southeast Asia* 28, no. 3 (2006): 490–511.

- Everitt, Barry J., dan Trevor W. Robbins. "From the ventral to the dorsal striatum: Devolving views of their roles in drug addiction." *Neuroscience and Biobehavioral Reviews* 37, no. 9 (2013): 1946–54.———. "Neural systems of reinforcement for drug addiction: From actions to habits to compulsion." *Nature Neuroscience* 8, no. 11 (2005): 1481–89.
- Felbab-brown, Vanda. *Fentanyl and geopolitics Controlling opioid supply from China*. Brookings Institution, 2020.
- Feng, Emily. "Inside China's Online Fentanyl Chemical Networks Helping Fuel The Opioid Crisis." NPR, 17 November 2020. <https://www.npr.org/2020/11/17/916890880/we-are-shipping-to-the-u-s-china-s-fentanyl-sellers-find-new-routes-to-drug-user>.
- Feraru, Atena S. "ASEAN Decision-Making Process: Before and after the ASEAN Charter." *Asian Development Policy Review* 4, no. 1 (2016): 26–41.
- Ferri, M, L Amato, M Davoli, Marica Ferri, Laura Amato, dan Marina Davoli. "Alcoholics Anonymous and other 12-step programmes for alcohol dependence." *The Cochrane Collaboration*, no. 3 (2009): 10–12.
- Finnemore, Martha, dan Kathryn Sikkink. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, no. 4 (1998): 887–917.
- Fiorilli, Caterina, Teresa Grimaldi Capitello, Daniela Barni, Ilaria Buonomo, dan Simonetta Gentile. "Predicting adolescent depression: The interrelated roles of self-esteem and interpersonal stressors." *Frontiers in Psychology* 10, no. MAR (2019): 1–6.
- Fleetwood, Jennifer. "Introduction drug mules: International advances in research and policy." *Howard Journal of Crime and Justice* 56, no. 3 (2017): 279–87.
- Fletcher, Anne M. *Inside Rehab: The Surprising Truth About Addiction Treatment—and How to Get Help That Works*. Penguin Random House, 2013.
- Flick, Uwe. "From Intuition to Reflexive Construction: Research Design and Triangulation in Grounded Theory Research." In *The SAGE Handbook of Current Developments in Grounded Theory*, diedit oleh Antony Bryant dan Kathy Charmaz, 2nd Ed., 125–44. SAGE, 2019.
- Fusch, Patricia, Gene E Fusch, dan Lawrence R. Ness. "Denzin's Paradigm Shift: Revisiting Triangulation in Qualitative Research." *Journal of Social Change* 10, no. 1 (2018): 19–32.
- Gallagher, Adrian, Euan Raffle, dan Zain Maulana. "Failing to fulfil the responsibility to protect: the war on drugs as crimes against humanity in the Philippines." *Pacific Review* 0, no. 0 (2019): 1–31.
- Garfinkel, Ben, dan Allan Dafoe. "How does the offense-defense balance scale?" *Journal of Strategic Studies* 42, no. 6 (2019): 736–63.
- Tempo.co. "Gebrak Meja, Masinton Pasaribu: BNN Ecek-ecek Tangani Narkoba," 21 November 2019. <https://nasional.tempo.co/read/1275019/gebrak-meja-masinton-pasaribu-bnn-ecek-ecek-tangani-narkoba>.

- Gerry Qc, Felicity, Thomas Harré, Nathalina Naibaho, Julia Muraszkievicz, dan Neil Boister. "Is the Law an Ass When It Comes to Mules? How Indonesia Can Lead a New Global Approach to Treating Drug Traffickers as Human Trafficked Victims." *Asian Journal of International Law* 8, no. 1 (2018): 166–88.
- Ghate, Deborah. "Developing theories of change for social programmes: co-producing evidence-supported quality improvement." *Palgrave Communications* 4, no. 1 (2018).
- Gibbs, Benjamin R., dan Robert Lytle. "Drug Court Participation and Time to Failure: an Examination of Recidivism Across Program Outcome." *American Journal of Criminal Justice* 45, no. 2 (2020): 215–35.
- Gibbs, Benjamin R., Robert Lytle, dan William Wakefield. "Outcome Effects on Recidivism Among Drug Court Participants." *Criminal Justice and Behavior* 46, no. 1 (2019): 115–35.
- Global Commission on Drug Policy. "Classification of Psychoactive Substances: When science was left behind," 2019, 55.
- Glosson, Anthony. "Active Defense: An Overview of the Debate and a Way Forward." *Mercatus Working Paper*. Arlington, VA, 2015.
- Godlee, Fiona, dan Richard Hurley. "The war on drugs has failed: Doctors should lead calls for drug policy reform." *British Medical Journal* 355 (2016): 1–2.
- Gogtay, Nitin, Jay N. Giedd, Leslie Lusk, Kiralee M. Hayashi, Deanna Greenstein, A. Catherine Vaituzis, Tom F. Nugent, et al. "Dynamic mapping of human cortical development during childhood through early adulthood." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 101, no. 21 (2004): 8174–79.
- Graeber, David. *The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy*. Melville House Books, 2015.
- Greenfield, Victoria A., dan Letizia Paoli. "If supply-oriented drug policy is broken, can harm reduction help fix it? Melding disciplines and methods to advance international drug- control policy." *International Journal of Drug Policy* 23, no. 1 (2012): 6–15.
- Gutierrez, Eric Dante. "The paradox of illicit economies: survival, resilience, and the limits of development and drug policy orthodoxy." *Globalizations* 0, no. 0 (2020): 1–19.
- Halevi, Gali. "Citation characteristics in the Arts & Humanities." *Research Trends* 32, no. March (2012). <https://www.researchtrends.com/issue-32-march-2013/citation-characteristics-in-the-arts-humanities-2/>.
- Hardon, Anita, dan Nurul Ilmi Idrus. "On coba and cocok: Youth-led drug-experimentation in eastern indonesia." *Anthropology and Medicine* 21, no. 2 (2014): 217–29.
- Hausken, Kjell, dan Gregory Levitin. "Active vs. passive defense against a strategic attacker." *International Game Theory Review* 13, no. 1 (2011): 1–12.

- Hayden, Craig. "Scope, mechanism, and outcome: Arguing soft power in the context of public diplomacy." *Journal of International Relations and Development* 20, no. 2 (2017): 331–57.
- Hazama, Kyoko, dan Satoshi Katsuta. "Factors Associated with Drug-Related Recidivism Among Paroled Amphetamine-Type Stimulant Users in Japan." *Asian Journal of Criminology* 15, no. 2 (2020): 109–22.
- Heyman, Gene M. "Quitting drugs: Quantitative and qualitative features." *Annual Review of Clinical Psychology* 9 (2013): 29–59.
- Horse, Richard, dan Jeremy Douglas. "Southeast Asia must unite to tackle its drug problem." *Nikkei Asia*, 16 Agustus 2020. <https://asia.nikkei.com/Opinion/Southeast-Asia-must-unite-to-tackle-its-drug-problem>.
- Business Insider. "How Bureaucracy Kills Creativity And Innovation At Big Companies," 5 Januari 2015. <https://www.businessinsider.com.au/how-bureaucracy-kills-creativity-and-innovation-at-big-companies-2015-1>.
- Hudson, Ray. "The illegal, the illicit and new geographies of uneven development." *Territory, Politics, Governance* 0, no. 0 (31 Oktober 2018): 1–16.
- Hughes, Caitlin Elizabeth, Vivienne Moxham-Hall, Alison Ritter, Don Weatherburn, dan Robert MacCoun. "The deterrent effects of Australian street-level drug law enforcement on illicit drug offending at outdoor music festivals." *International Journal of Drug Policy* 41 (2017): 91–100.
- Hutt, David. "The Real Failure of Southeast Asia's Drug Wars." *The Diplomat*, 18 Juni 2019. <https://thediplomat.com/2019/06/the-real-failure-of-southeast-asias-drug-wars/>.
- Ikenberry, G. John, dan Daniel H. Nexon. "Hegemony studies 3.0: The dynamics of hegemonic orders." *Security Studies* 28, no. 3 (2019): 395–421.
- Illés, Gábor, András Körösenyi, dan Rudolf Metz. "Broadening the limits of reconstructive leadership: Constructivist elements of Viktor Orbán's regime-building politics." *British Journal of Politics and International Relations* 20, no. 4 (2018): 790–808.
- International Crisis Group (ICG). *Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar's Shan State*. International Crisis Group, 2019. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/299-fire-and-ice-conflict-and-drugs-myanmars-shan-state>.
- International Drug Policy Consortium (IDPC). "10 Years of Drug Policy in Asia: How Far Have We Come?," 2019.
- Jacobi, Liana, dan Michelle Sovinsky. "Marijuana on main street? Estimating demand in markets with limited access." *American Economic Review* 106, no. 8 (2016): 2009–45.
- Jayasuriya, Kanishka. "Regulatory Regionalism, Political Projects, and State Transformation in the Asia-Pacific." *Asian Politics & Policy* 7, no. 4 (Oktober 2015): 517–29.

- Jha, Preeti. "Asia's prisons are filling up with women. Many are victims of the war on drugs." CNN, 16 Agustus 2020. <https://edition.cnn.com/2020/08/16/asia/women-drug-trafficking-mules-hnk-intl-dst-as-equals/index.html>.
- Johannes, Ayu Widowati. "Penanganan Masalah-Masalah Sosial Di Kecamatan Kawasan Perbatasan Kabupaten Sanggau." *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa* 4, no. 2 (2019): 50–61.
- John, Peter. "Theories of policy change and variation reconsidered: a prospectus for the political economy of public policy." *Policy Sciences* 51, no. 1 (2018): 1–16.
- Johnson, Maxine, Rachel O'Hara, Enid Hirst, Andrew Weyman, Janette Turner, Suzanne Mason, Tom Quinn, Jane Shewan, dan A. Niroshan Siriwardena. "Multiple triangulation and collaborative research using qualitative methods to explore decision making in pre-hospital emergency care." *BMC Medical Research Methodology* 17, no. 1 (2017): 1–11.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. "Jokowi Nyatakan Perang terhadap Bandar Narkoba," 26 Februari 2016. https://kominfo.go.id/content/detail/6928/jokowi-nyatakan-perang-terhadap-bandar-narkoba/0/sorotan_media.
- Jonkers, Koen, dan Frédérique Sachwald. "The dual impact of 'excellent' research on science and innovation: the case of Europe." *Science and Public Policy* 45, no. 2 (1 April 2018): 159–74.
- Kamminga, Jorrit. "States simply do not care: The failure of international securitisation of drug control in Afghanistan." *International Journal of Drug Policy* 68 (2019): 3–8.
- Merdeka.com. "Kapolri Sebut 100 Pelaku Narkoba Divonis Mati Sepanjang 2020," 2 Juli 2020. <https://www.merdeka.com/peristiwa/kapolri-sebut-100-pelaku-narkoba-divonis-mati-sepanjang-2020.html>.
- Keck, Michelle, dan Guadalupe Correa-Cabrera. "U.S. Drug Policy and Supply Side Strategies: Assessing Effectiveness and Results." *Norteamérica* 10, no. 2 (2015): 47–67.
- Kementerian PPN/Bappenas. *Indonesia's Sustainable Development Projects 2019-2030*, 2020. Kempf, Cédric, Pierre Michel Llorca, Frank Pizon, Georges Brousse, dan Valentin Flaudias.
- "What's new in addiction prevention in young people: A literature review of the last years of research." *Frontiers in Psychology* 8, no. JUL (2017): 1–16.
- Kepala Biro Perencanaan BNN. *Kajian Active Defense [Handout Diskusi]*, 2020.
- Kilwein, Tess M., Preston Hunt, dan Alison Looby. "A Descriptive Examination of Nonmedical Fentanyl Use in the United States: Characteristics of Use, Motives, and Consequences." *Journal of Drug Issues* 48, no. 3 (2018): 409–20.
- Kizeková, Alica. "Multitrack Diplomatic Approaches to Border and Territorial Disputes in Southeast Asia and Soft Balancing." In *Unresolved Border, Land and Maritime Disputes in Southeast Asia*, diedit oleh Alfred Gerstl dan Mária Strašáková, 143–67. Brill, 2017.

- Kohm, Steven A. "Naming, shaming and criminal justice: Mass-mediated humiliation as entertainment and punishment." *Crime, Media, Culture* 5, no. 2 (2009): 188–205.
- Kementerian PPN/Bappenas. "Konsultasi Publik Rancangan Metadata Indikator SDGs Edisi II," 14 Agustus 2020. <http://sdgs.bappenas.go.id/peta-jalan-tpb-sdgs-indonesia-dan-konsultasi-publik-rancangan-metadata-edisi-ii/>.
- Kundu, Sampa. "China divides ASEAN in the South China Sea." *East Asia Forum*, 21 Mei 2016. <https://www.eastasiaforum.org/2016/05/21/china-divides-asean-in-the-south-china-sea/>.
- Lakens, Daniel, Federico G. Adolphi, Casper J. Albers, Farid Anvari, Matthew A.J. Apps, Shlomo E. Argamon, Thom Baguley, et al. "Justify your alpha." *Nature Human Behaviour* 2, no. 3 (2018): 168–71.
- Lancet, The. "Reforming international drug policy." *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1347. Lanyon, Chloe, Dhanya Nambiar, Peter Higgs, Paul Dietze, dan Brendan Quinn. "Five-year Changes in Methamphetamine Use, Dependence, and Remission in a Community- recruited Cohort." *Journal of Addiction Medicine* 13, no. 2 (2019): 159–65.
- Lasco, Gideon. "Drugs and drug wars as populist tropes in Asia: Illustrative examples and implications for drug policy." *International Journal of Drug Policy* 77 (2020): 102668.
- Lasconjarias, Guillaume. "Deterrence Through Resilience Nato, the Nations and the Challenges of Being Prepared." *Romanian Military Thinking*, no. 3 (2018).
- Latkin, Carl A., Catie Edwards, Melissa A. Davey-Rothwell, dan Karin E. Tobin. "The relationship between social desirability bias and self-reports of health, substance use, and social network factors among urban substance users in Baltimore, Maryland." *Addictive Behaviors* 73, no. May (2017): 133–36.
- Le, Trinh. "ASEAN's China Dilemma." *The Diplomat*, 29 Oktober 2019. <https://thediplomat.com/2019/10/aseans-china-dilemma/>.
- Levitin, Gregory, dan Kjell Hausken. "Preventive strike vs. protection in defense strategy." *Military Operations Research* 15, no. 3 (2010): 5–15.
- Levitin, Gregory, Kjell Husken, dan Hanoch Ben-Haim. "Active and passive defense against multiple attack facilities." *Asia-Pacific Journal of Operational Research* 28, no. 4 (2011): 431–44.
- Lewis, Marc. *The Biology of Desire. Why Addiction Is Not A Disease*. New York: Public Affairs, 2015.
- Lintner, Bertil. "Asia's drug 'kingpin' more Hollywood than reality." *Asia Times*, 1 Desember 2019. <https://asiatimes.com/2019/12/asias-drug-kingpin-more-hollywood-than-reality/>.
- Lipton, David M., Ben J. Gonzales, dan Ami Citri. "Dorsal striatal circuits for habits, compulsions and addictions." *Frontiers in Systems Neuroscience* 13, no. July (2019): 1–14.

- Liu, Liu, dan Wing Hong Chui. "Rehabilitation policy for drug addicted offenders in China: current trends, patterns, and practice implications." *Asia Pacific Journal of Social Work and Development* 28, no. 3 (2018): 192–204.
- Lucas, Stephen. *The Art of Public Speaking*. McGraw-Hill Education, 2019.
- Luong, Hai Thanh. "Drug production, consumption, and trafficking in the Greater Mekong Sub-Region." *Asian Survey* 59, no. 4 (2019): 717–37.
- . "Mapping on Transnational Crime Routes in the New Silk Road: a Case Study of the Greater Mekong Sub-region." *The Chinese Journal of Global Governance* 6, no. 1 (2020): 20–35.
- . *Transnational Drug Trafficking Across the Vietnam–Laos Border*. Palgrave Macmillan, 2019.
- Malm, Aili, dan Gisela Bichler. "Networks of collaborating criminals: Assessing the structural vulnerability of drug markets." *Journal of Research in Crime and Delinquency* 48, no. 2 (2011): 271–97.
- Masood, Ehsan. "How China is redrawing the map of world science." *Nature* 569 (2019): 20–23.
- Massey, Charles Duncan. *Emerging Adults' Motivation and Experience of Natural Recovery from Adolescent Methamphetamine Use*, 2018.
- Mazloom, Maryam, dan Shahram Mohammadkhani. "The comparison of the motivation and personality risk profile in different substance use." *Iranian Journal of Health Psychology* 2, no. 2 (2020): 89–100.
- Kompas. "Mencari Jalan Keluar untuk Pencandu Narkotika | Wawancara Khusus Yasonna Laoly," 26 November 2020. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/11/26/mencari-jalan-keluar-untuk-pencandu-narkotika/>.
- Mendes, Kissila Teixeira, Telmo Mota Ronzani, dan Fernando Santana de Paiva. "Poverty, Stigma, and Drug Use: Reflections About a Perverse Relation." In *Psychosocial Implications of Poverty*, 77–89. Cham: Springer International Publishing, 2019.
- Mertens, Donna M., dan Sharlene Hesse-Biber. "Triangulation and Mixed Methods Research: Provocative Positions." *Journal of Mixed Methods Research* 6, no. 2 (2012): 75–79.
- Mitchell, Ojmarrh, Joshua C. Cochran, Daniel P. Mears, dan William D. Bales. "The effectiveness of prison for reducing drug offender recidivism: a regression discontinuity analysis." *Journal of Experimental Criminology* 13, no. 1 (2017).
- Moon, Chung In, dan Chae Kwang You. "The ASEAN regional forum's experts and eminent persons group: Achievements, limitations, prospects." *Global Governance* 23, no. 3 (2017): 363–81.

- Muna, Riefqi. "Securitizing Small Arms and Drug Trafficking in Indonesia." In *Non-Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*, diedit oleh Mely Caballero-Anthony, Ralf Emmers, dan Amitav Acharya, London & N. Routledge, 2016.
- Narine, Shaun. "Forty years of ASEAN: A historical review." *Pacific Review* 21, no. 4 (2008): 411–29.
- Nesadurai, Helen E.S. "ASEAN during the life of The Pacific Review: a balance sheet on regional governance and community building." *Pacific Review* 30, no. 6 (2017): 938–51.
- . "Economic surveillance as a new mode of regional governance: contested knowledge and the politics of risk management in East Asia." *Australian Journal of International Affairs* 63, no. 3 (September 2009): 361–75.
- Nickerson, Jackson, dan Nicholas Argyres. "Strategizing Before Strategic Decision Making." *Strategy Science* 3, no. 4 (2018): 592–605.
- Norton, Simon. *Australia–China law enforcement cooperation*. Australian Strategic Policy Institute, 2019.
- Nye, Joseph S. "How Sharp Power Threatens Soft Power. The Right and Wrong Ways to Respond to Authoritarian Influence." *Foreign Affairs*, 2018.
- O' Connor, Sean. *Meth Precursor Chemicals from China: Implications for the United States*. U.S.- China Economic and Security Review Commission, 2016.
- detikNews. "Ogah Bangun Lapas Baru, Yasonna Laoly Pilih Revisi UU Narkotika," 11 April 2020. <https://news.detik.com/berita/d-4973556/ogah-bangun-lapas-baru-yasonna-laoly-pilih-revisi-uu-narkotika>.
- Ouss, Aurelie. "Prison as a School of Crime: Evidence from Cell-Level Interactions." *SSRN Electronic Journal*, no. December (2012).
- Pardo, Bryce, Beau Kilmer, dan Wenjing Huang. "Contemporary Asian Drug Policy: Insights and Opportunities for Change." *RAND*. Santa Monica, Calif, 2019.
- Parker, Rita. "Resilience as a Policy Response to Non-Traditional Security Threats," n.d. Peele, Stanton. "People Control Their Addictions: No matter how much the 'chronic' brain disease model of addiction indicates otherwise, we know that people can quit addictions – with special reference to harm reduction and mindfulness." *Addictive Behaviors Reports* 4 (2016): 97–101.
- Kompas. "Penegak Hukum Disebut Kerap Abaikan Asesmen terhadap Pengguna Narkoba," 24 Juni 2019. <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/24/08201001/penegak-hukum-disebut-kerap-abaikan-asesmen-terhadap-pengguna-narkoba?page=all>.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020 (2020).

- Republika Online. "Petugas Lapas Garut Selundupkan Narkotika," 9 November 2020. <https://republika.co.id/berita/qjixhe384/petugas-lapas-garut-selundupkan-narkotika>.
- Kompas. "Polri Tangkap Oknum Petugas Lapas Pekanbaru, Diduga Kurir Narkoba di Jaringan Dikendalikan Napi," 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/29/22152081/polri-tangkap-oknum-petugas-lapas-pekanbaru-diduga-kurir-narkoba-di-jaringan?page=all>.
- Prasad, M. Nagendra. *Indonesia's Role in the Resolution of the Cambodian Problem*. Routledge, 2017.
- Prayuda, Rendi. "Kejahatan Transnasional Terorganisir di Wilayah Perbatasan: Studi Modus Operandi Penyelundupan Narkotika Riau dan Malaysia." *Andalas Journal of International Studies (AJIS)* 9, no. 1 (30 Mei 2020): 34.
- Preyde, Michèle, Jessica Furtado, Sarah Head, dan Dennis Long. *Foundations of addictive problems in adolescents: Developmental and social factors. Adolescent Addiction*. 2nd ed. Elsevier Inc., 2020.
- PSPK UNPAD, dan BNN RI. *Pemetaan Indeks Kota Tanggap Ancaman Narkoba*. BNN, 2019. BNN.go.id. "Puslitdatin BNN dan Politeknik Statistika STIS Sepakati Kerja Sama Lakukan Penelitian Indeks P4GN," 10 Maret 2020. <https://bnn.go.id/puslitdatin-bnn-politeknik-statistika-stis-sepakati-kerja-sama/>.
- Rakhmani, Inaya. "Reproducing Academic Insularity in a Time of Neo-liberal Markets: The Case of Social Science Research in Indonesian State Universities." *Journal of Contemporary Asia* 00, no. 00 (2019): 1–23.
- Rawas, Rana EL, Inês M. Amaral, dan Alex Hofer. "Social interaction reward: A resilience approach to overcome vulnerability to drugs of abuse." *European Neuropsychopharmacology* 37 (2020): 12–28.
- NATO Review. "Resilience: the first line of defence," 27 Februari 2019. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html>.
- Roberts, Peter, dan Sidharth Kaushal. "Strategic net assessment: Opportunities and pitfalls." *RUSI Journal* 163, no. 6 (2018): 66–76.
- Rodríguez Mega, Emiliano. "The psychiatrist at the centre of the opioid crisis." *Nature* 580, no. 7802 (2020): 178–81.
- Romer, Daniel, Valerie F. Reyna, dan Theodore D. Satterthwaite. "Beyond stereotypes of adolescent risk taking: Placing the adolescent brain in developmental context." *Developmental Cognitive Neuroscience* 27, no. May (2017): 19–34.
- Rosenzweig, Paul. "International Law and Private Actor Active Cyber Defensive Measures." *Stanford Journal of International Law* 50, no. 1 (2014).

- Rudzinski, Katherine, Peggy McDonough, Rosemary Gartner, dan Carol Strike. "Is there room for resilience? A scoping review and critique of substance use literature and its utilization of the concept of resilience." *Substance Abuse: Treatment, Prevention, and Policy* 12, no. 1 (2017): 1–35.
- Rusin (Lt.Col USAF), Nathan L. "Illicit Chinese Fentanyl—America's Next National Security Crisis." *Naval War College, Department of Defense*, 2019.
- San, Marion van, dan Elga Sikkens. "Families, lovers, and friends: Women, social networks, and transnational cocaine smuggling from Curaçao and Peru." *Howard Journal of Crime and Justice* 56, no. 3 (2017): 343–57.
- Satyawan, I A. "The diplomacy of scientific research in the South China Sea: the case of joint oceanographic marine scientific research expedition between Vietnam and the Philippines." *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 129 (Maret 2018): 012024.
- Sazak, Selim Can. "Bad influence: social networks, elite brokerage, and the construction of alliances." *European Journal of International Relations* 26, no. 1_suppl (2020): 64–90.
- Schoemaker, Paul J.H., George S. Day, dan Scott A. Snyder. "Integrating organizational networks, weak signals, strategic radars and scenario planning." *Technological Forecasting and Social Change* 80, no. 4 (2013): 815–24.
- Sekretaris Utama BNN. *Sosialisasi Inpres Rencana Aksi Nasional P4GN (Slides Presentasi)*. BNN, 2020.
- Siagian, Ria Christine, dan Dumilah Ayuningtyas. "Gap analysis for drug development policymaking: An attempt to close the gap between policy and its implementation." *PLoS ONE* 14, no. 8 (2019): 1–13.
- Simmons, Joseph P., Leif D. Nelson, dan Uri Simonsohn. "False-positive psychology: Undisclosed flexibility in data collection and analysis allows presenting anything as significant." *Psychological Science* 22, no. 11 (2011): 1359–66.
- Singer, Jeffrey A. "71,000 Americans Died of Drug Overdoses. The War On Drugs Has Failed." *The National Interest*, 19 Juli 2020. <https://nationalinterest.org/blog/reboot/71000-americans-died-drug-overdoses-war-drugs-has-failed-165120>.
- Tribun News. "Soal Pernyataan BNN Dibubarkan Saja, Heru Winarko: 'Kita Bekerja Saja,'" 6 Desember 2019. <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/12/06/soal-pernyataan-bnn-dibubarkan-saja-heru-winarko-kita-bekerja-saja?page=all>.
- Spies, Yolanda Kemp. "Third-Party Diplomacy: The Diplomacy of Peace and Intercession." In *Global South Perspectives on Diplomacy*, 109–52. Cham: Springer International Publishing, 2019.
- Stone, Diane. "The ASEAN-ISIS Network: Interpretive Communities, Informal Diplomacy and Discourses of Region." *Minerva* 49, no. 2 (2011): 241–62.

- Stubbs, Richard. "ASEAN sceptics versus ASEAN proponents: evaluating regional institutions." *Pacific Review* 32, no. 6 (2019): 923–50.
- Subono, Nur Iman, Hizkia Yosias Polimpung, dan Prasojo. *Oposisi Demokratik di Era Mediasi- Massal Demokrasi*. UI Press, 2012.
- detikNews. "Sudah Direhab Masih Terjerumus Narkoba, Ini Kata Psikolog" 28 November 2020. https://20.detik.com/e-flash/20201128-201128021/sudah-direhab-masih-terjerumus-narkoba-ini-kata-psikolog?tag_from=wpm_videoRekomendasi_list.
- Tan, Huileng. "China's pharmaceutical industry is poised for major growth." CNBC, 19 April 2018. <https://www.cnbc.com/2018/04/19/chinas-pharmaceutical-industry-is-poised-for-major-growth.html>.
- Tan, See Seng. "Is ASEAN Finally Getting Multilateralism Right? From ARF to ADMM+." *Asian Studies Review* 44, no. 1 (2020): 28–43.
- Tanguay, Pascal. "Asia is hurtling towards a fentanyl disaster." East Asia Forum, 25 Juni 2020. <https://www.eastasiaforum.org/2020/06/25/asia-is-hurling-towards-a-fentanyl-disaster/>.
- Tau, Gregory Z., dan Bradley S. Peterson. "Normal development of brain circuits." *Neuropsychopharmacology* 35, no. 1 (2010): 147–68. <https://doi.org/10.1038/npp.2009.115>.
- Taylor, Matthew, dan Gary R. Potter. "From 'social supply' to 'real dealing': Drift, friendship, and trust in drug-dealing careers." *Journal of Drug Issues* 43, no. 4 (2013): 392–406.
- "The Dragon's New Teeth." *The Economist*, 2012.
- The Pew Charitable Trusts. "More imprisonment does not reduce state drug problems," no. March (2018): 1–19.
- Thomas, Alvin, Wizdom Powell Hammond, dan Laura P. Kohn-Wood. "Chill, be cool man: African American men, identity, coping, and aggressive ideation." *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology* 21, no. 3 (2015): 369–79.
- Thu, Huong Le. "China's dual strategy of coercion and inducement towards ASEAN." *Pacific Review* 32, no. 1 (2019): 20–36.
- Tim Riset Active Defense BNN-UBJ. *Aceh - FGD Kelompok 1 (091620)*, 2020.
- . *Aceh - FGD Kelompok 1 (Lanjutan Part 2) (091620)*, 2020.
- . *DIY, Jogja - WM Lurah Desa Condong Catur (092220)*, 2020.
- . "Jakarta - Wawancara Deputi Huker BNN (131120)," 2020.
- . *Jakarta - Wawancara John (Mantan Pengguna) (101320)*, 2020.

- . *Jakarta - Wawancara Koordinator Konselor Lido (091820)*, 2020.
- . *Jakarta - WM Ka. BNN (110620)*, 2020.
- . *Jakarta - WM Pak Hamzah (Pengurus) Dan Iqbal (Pengguna), Cikarang (093020)*, 2020.
- . *Jakarta - WM UNODC - Country Director, Collie Brown (112520)*, 2020.
- . *Kalimantan Barat, Aruk - FGD Kelompok 2 Sambas (092920)*, 2020.
- . *Kalimantan Barat, Entikong - WM Kasi P2M BNNK (100420)*, 2020.
- . *Kepulauan Riau, Batam - Wawancara Benta, Eks Penyalahguna (091220)*, 2020.
- . *Kepulauan Riau, Tanjung Pinang - FGD Kelompok 1 (090920)*, 2020.
- . *NTT, Motaain - FGD Kelompok 4 (082620)*, 2020.
- . *Sumatera Utara, Medan - FGD Kelompok 1 (090820)*, 2020.
- . *Sumatera Utara, Medan - Wawancara Klien (31 th.) Loka Rehab (091220)*, 2020.
- Tobin, Meaghan. "What does China's Belt and Road have to do with Myanmar's meth problem?" *South China Morning Post*, 8 Januari 2019. <https://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2181223/what-does-chinas-belt-and-road-have-do-myanmars-meth-problem>.
- Tomaselli, Kathleen Phalen. "A Fix Special Report—The Maddening State of Addiction Research Funding." *The Fix: addiction and recovery, straight up*, 5 Juni 2014. <https://www.thefix.com/content/fix-special-report-maddening-state-addiction-research-funding?page=all>.
- Torres, Christopher E., Stewart J. D'Alessio, dan Lisa Stolzenberg. "The Replacements: The Effect of Incarcerating Drug Offenders on First-Time Drug Sales Offending." *Crime and Delinquency*, 2020.
- Toth, Alexander G., dan Ojmarrh Mitchell. "A qualitative examination of the effects of international counter-drug interdictions." *International Journal of Drug Policy* 55, no. January (2018): 70–76.
- Bisnis.com. "Tri Rismaharini Raih 259 Penghargaan Sembilan Tahun Terakhir," 29 Juli 2019. <https://surabaya.bisnis.com/read/20190729/531/1129976/tri-rismaharini-raih-259-penghargaan-sembilan-tahun-terakhir>.
- Uguel, Lhawang. *Paradigms of Public Administration*. Cham: Springer International Publishing, 2016.
- DW. "UN issues warning after Myanmar raids net 'record-breaking' fentanyl seizures," 19 Mei 2020. <https://www.dw.com/en/un-issues-warning-after-myanmar-raids-net-record-breaking-fentanyl-seizures/a-53492734>.

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia. Latest developments and challenges*, 2020.
- Utomo, Budi. *Disain Strategi Pertahanan Aktif (Active Defense) dalam P4GN [Handout Diskusi]*, 2020.
- Veronica, Novana, Julenta Kareth, dan Reni Shintasari. "Kebijakan Badan Narkotika Nasional Dalam Penanggulangan Narkoba Wilayah Perbatasan." *Musamus Journal of Public Administration*, 3, no. 1 (2020): 20–31.
- VnExpress International. "Vietnam's fight against drug cartels on Laos border," 7 Maret 2019. <https://e.vnexpress.net/projects/vietnam-s-fight-against-drug-cartels-on-laos-border-3890848/index.html>.
- Visoka, Gözim. "Metis diplomacy: The everyday politics of becoming a sovereign state." *Cooperation and Conflict* 54, no. 2 (2019): 167–90.
- SA Drug Policy Week. "Volkow Lewis Debate 2018 - YouTube," 2 Maret 2018. https://www.youtube.com/watch?v=05PH-IY-ELs&ab_channel=SADrugPolicyWeek.
- Volkow, Nora D., dan Marisela Morales. "The Brain on Drugs: From Reward to Addiction." *Cell* 162, no. 4 (2015): 712–25.
- Vu, Truong Minh. "International leadership as a process: The case of China in Southeast Asia." *Revista Brasileira de Política Internacional* 60, no. 1 (2017): 1–21.
- Weiss, Susan R.B., Katia D. Howlett, dan Ruben D. Baler. "Building smart cannabis policy from the science up." *International Journal of Drug Policy* 42 (2017): 39–49. <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.01.007>.
- Werb, Dan, Michel Kazatchkine, Thomas Kerr, David Nutt, Steffanie Strathdee, Catherine Hankins, Kanna Hayashi, et al. "A call to reprioritise metrics to evaluate illicit drug policy." *The Lancet* 387, no. 10026 (2016): 1371.
- Wilson, Victoria. "Statistics You Need to Know About Social Engineering." SysGroup, 2019. <https://www.sysgroup.com/resources/blog/statistics-need-to-know-social-engineering>.
- Wojcik, John. "Southeast Asia has a synthetic drug problem, China has key stake in fixing it." Oxford Political Review, 15 Agustus 2020. http://oxfordpoliticalreview.com/2020/08/15/southeast-asia-has-a-synthetic-drug-problem-china-has-key-stake-in-fixing-it/#_ftn5.
- Wong, Catherine. "Divide and conquer Asean': China tries to go one on one with Malaysia to settle South China Sea disputes." South China Morning Post, 18 Mei 2019. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3010790/divide-and-conquer-asean-china-tries-go-one-one-malaysia>.
- Yeager, David S., Ronald E. Dahl, dan Carol S. Dweck. "Why Interventions to Influence Adolescent Behavior Often Fail but Could Succeed." *Perspectives on Psychological Science* 13, no. 1 (2018): 101–22.

- Yukawa, Taku. "The ASEAN Way as a symbol: an analysis of discourses on the ASEAN Norms." *Pacific Review* 31, no. 3 (2018): 298–314.
- Yun, Hye Young, dan Sandra Graham. "Too tough at the top: Using latent class growth analysis to assess cool status during middle school." *Journal of Adolescence* 75, no. January (2019): 47–52.
- Zein, Rizqy Amelia. "Efek kobra, dosen Indonesia terobsesi pada indeks Scopus dan praktik tercela menuju universitas kelas dunia." *The Conversation*, 16 November 2018. <https://theconversation.com/efek-kobra-dosen-indonesia-terobsesi-pada-indeks-scopus-dan-praktik-tercela-menuju-universitas-kelas-dunia-105808>.
- Zeleeva, Vera P, dan Tatyana N. Petrova. "Prevention of addictive behavior based on the formation of teenagers' resilience." *International Journal of Environmental and Science Education* 11, no. 8 (2016): 2015–23.
- Zhang, Sheldon X., dan Ko-lin Chin. "A people's war: China's struggle to contain its illicit drug problem." In *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS 2016*, 1–15, 2015. <http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2015/04/global-drug-policy/A-Peoples-War-final.pdf?la=en>.
- Zhang, Sheldon X., dan Ko Lin Chin. "China's new long March to control illicit substance use: From a punitive regime towards harm reduction." *Journal of Drug Policy Analysis* 11, no. 1 (2018): 1–11.
- Zhao, Minqi. "Supply reduction policy against new psychoactive substances in China: Policy framework and implementation." *International Journal of Law, Crime and Justice* 60, no. November 2018 (2020): 100374.
- Zhao, Suisheng. "From Soft to Structured Regionalism: Building Regional Institutions in the Asia–Pacific." *Journal of Global Policy and Governance* 2, no. 2 (5 November 2013): 145–66.
- Zhou, Feng, Kaeli Zimmermann, Fei Xin, Dirk Scheele, Wolfgang Dau, Markus Banger, Bernd Weber, René Hurlemann, Keith M. Kendrick, dan Benjamin Becker. "Shifted balance of dorsal versus ventral striatal communication with frontal reward and regulatory regions in cannabis-dependent males." *Human Brain Mapping* 39, no. 12 (2018): 5062–73.
- Zhou, Shixin. "Think Tanks and Preventive Diplomacy in ASEAN Regional Forum." In *Case Studies on Preventive Diplomacy in the Asia-Pacific*, diedit oleh Yanjun Guo dan Lin Wu, 245–67. World Scientific, 2020.
- Zin, Che Suraya. "Ten years of strong opioid analgesics consumption in Malaysia and other Southeast Asian countries." *Journal of Pharmacy And Bioallied Sciences* 12, no. 6 (2020): 846.



RUMAH PERBATASAN DUA NEGARA
PULAU SEBATIK - KALIMANTAN UTARA

A

- Abstinence** : Abstinensi; upaya untuk menahan diri untuk tidak menggunakan narkotika. Tingkat abstinensi tinggi salah satunya menandakan keberhasilan program rehabilitasi.
- Adiksi** : Kecanduan atau ketergantungan secara fisik dan mental terhadap suatu zat.
- Aparatur** : Alat kelengkapan negara, terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari.
- APBD** : Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah.
- APH** : Aparat Penegak Hukum.
- ARF-EEPs** : Expert and Eminent Persons ASEAN Regional Forum
- AS** : Amerika Serikat.
- ASEAN Way** : Norma dan prinsip-prinsip non-intervensi, penyelesaian sengketa secara damai, tindakan non-konfrontatif terhadap konflik, dan menekankan pada musyawarah dan mufakat.
- ASEAN** : Association of Southeast Asian Nations; Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara.
- Asesmen** : Langkah penilaian dengan mengumpulkan, menganalisis, dan menginterpretasi data atau informasi. Dalam konteks P4GN, ... TAT.
- ASOD** : ASEAN Senior Officials on Drug Matters.
- Aviation Security (AVSEC)** : Petugas keamanan yang bertugas menjaga & menjamin keselamatan pengguna jasa penerbangan.

B

- Bandar Narkoba** : Orang yang menyelenggarakan, mengendalikan, membiayai aksi penyalahgunaan narkoba secara tersembunyi.
- Bappenas** : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bias** : Sebuah penyajian bahan yang dipenuhi prasangka.
- Bilateral** : Dari dua belah pihak; antara dua pihak.
- Biostatistika** : Penerapan ilmu statistika ke dalam ilmu biologi.
- Bounce Back** : Salah satu pertanda ketahanan atau resiliensi, yang mana seseorang dapat bangkit kembali setelah terpapar stres atau serangan.
- Brainware** : Orang yang menggunakan atau mengoperasikan sebuah perangkat komputer.

C

- Cegah-Edar : Pencegahan peredaran.
- Cegah-Lahgun : Pencegahan penyalahgunaan.
- Cherry-picking* : Tindakan selektif dengan hanya mengambil atau memilih sesuatu yang diinginkan, atau paling menguntungkan.
- Covid-19 : Coronavirus Disease 2019, yaitu penyakit yang disebabkan oleh Sars-CoV-2 yang menyerang sistem pernapasan manusia.
- Curhat* : Singkatan dari “curahan hati.” Aktivitas menceritakan sesuatu yang bersifat pribadi kepada orang lain, seringkali teman atau kerabat dekat.

D

- DAINAP : *Drug Abuse Information Network for Asia Pacific.*
- DAK : Dana Alokasi Khusus
- Data-Driven* : Data menentukan proses pengambilan keputusan.
- Defensif : Bersikap bertahan; dipakai atau dimaksudkan untuk bertahan.
- Dekonsentrasi : Pelimpahan wewenang dari pemerintah, kepala wilayah, instansi vertikal tingkat atas kepada pejabat daerah.
- Delegasi : Orang yang ditunjuk dan diutus oleh suatu perkumpulan (negara dan sebagainya) dalam suatu perundingan (musyawarah dan sebagainya).
- Demand : Permintaan, Suatu proses dalam meminta sesuatu atau sejumlah barang yang dibeli atau diminta pada suatu harga dan waktu tertentu.
- Depresif : Berhubungan dengan atau menyebabkan depresi; cenderung untuk depresi.
- Desain : Kerangka bentuk; rancangan: – mesin pertanian itu dibuat oleh mahasiswa fakultas teknik; 2 motif; pola; corak: – batik Indonesia banyak ditiru di luar negeri.
- Destigmatisasi : Upaya untuk menghilangkan stigma.
- Destruktif : Bersifat destruksi (merusak, memusnahkan, atau menghancurkan).
- Determinan : Faktor yang menentukan.
- Developmental : Perkembangan dan perubahan aspek kejiwaan manusia sejak dilahirkan sampai dengan meninggal.
- Diplomasi Track Two : Praktik “kontak dan aktivitas non-pemerintah, informal dan tidak resmi antara warga negara atau kelompok individu, kadang-kadang disebut ‘aktor non-negara’.

- Diplomasi : Urusan atau penyelenggaraan perhubungan resmi antara satu negara dan negara yang lain; upaya untuk memajukan dan memperjuangkan kepentingan nasional.
- Diplomat : Para pelaku diplomasi.
- Dirjen Pas : Direktur Jenderal Pemasarakatan.
- Disrupsi : Interupsi pada sistem, proses atau kegiatan yang telah berlangsung secara berkesinambungan dengan dampak yang permanen.
- dIPFC : Dorsolateral Prefrontal Cortex. Wilayah lobus frontal yang paling sering dikaitkan dengan fungsi eksekutif termasuk memori kerja dan perhatian selektif.
- Domestik : Berhubungan dengan atau mengenai permasalahan dalam negeri.
- Dopamin : Salah satu senyawa kimia organik berasal dari keluarga katekolamin dan fenetilamina.
- Dorsal Satrium : Terdiri dari inti kaudatus dan putamen.
- DPO : Daftar Pencarian Orang.
- Drug-addiction* : Kecanduan obat-obatan terlarang.
- Drug-seeking* : Individu yang dengan sengaja melanggar hukum dengan mencari dan memperoleh obat-obatan terlarang.
- Drug-taking* : Aktivitas mengonsumsi obat-obatan terlarang.

E

- EF : Executive Functions atau fungsi eksekutif. Kemampuan individu untuk mengeksekusi atau memulai inisiatif, beradaptasi, mengatur, memantau, dan mengendalikan proses informasi dan perilaku.
- Ekonomi Pertahanan : Suatu studi terhadap alokasi sumber daya, distribusi pendapatan, pertumbuhan ekonomi; dan stabilisasi yang diaplikasikan pada topik-topik yang berhubungan dengan pertahanan.
- Eks-lapas : Mantan-penghuni lapas.
- Eks-rehab : Mantan-rehabilitasi. Orang yang sebelumnya pernah direhabilitasi.
- E-learning* : Kegiatan belajar dengan metode daring.
- EMEAP : *Executives' Meeting of East Asia Pacific*
- EPG : *Eminent Persons Group*.
- Epistemic Community* : Kumpulan para ahli maupun ilmuwan atau peneliti dari berbagai latar belakang keilmuan, sebagai penyumbang ide atau gagasan untuk menciptakan policy bagi pemerintah.

- Epistemik : Berhubungan atau masih dalam ranah pengetahuan.
- Evidence-based* : Pendekatan yang didasarkan pada bukti-bukti ilmiah terkini.
- Expendable* : Dapat dihabiskan; bisa dikorbankan.

F

- Fentanil : Obat terlarang jenis depresan yang walau dijual murah, memiliki kekuatan 20-50 kali dari heroin dan s.d. 100 kali morfin. Digunakan untuk pereda nyeri atau mengurangi rasa sakit oleh mereka yang tidak mampu mengakses layanan kesehatan komersial nan mahal. Di Amerika Serikat, pada 2019 saja, korban overdosis fentanil mencapai 71.000 jiwa.
- FGD : *Focus Group Discussion* adalah teknik yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan satu kelompok dan membahas satu topik secara spesifik.
- Fiksasi : Perasaan terikat atau terpusat pada sesuatu secara berlebihan.
- Firewall* : Tembok api, tembok pelindung atau dinding api adalah suatu sistem yang dirancang untuk mencegah akses yang tidak diinginkan dari atau ke dalam suatu jaringan internal. Istilah teknologi informasi.
- First Strike* : Spektrum strategi yang menekankan pada serangan dini.

Fora : Forum-forum.

Friksi : Istilah dalam kajian strategi yang merujuk pada perbedaan pengetahuan mengenai situasi dan kondisi medan perang di antara para jenderal/pengambil kebijakan dengan para prajurit/pejabat di lapangan.

G

Ganja : Obat depresan yang dibuat dari tanaman cannabis, mengandung tetrahidrokanabinol dan kanabidiol yang membuat pemakainya mengalami euforia.

H

Harmonisasi : Upaya mencari keselarasan.

Hegemoni : Pengaruh kepemimpinan yang berfungsi secara informal atau bahkan tak sadar.

High-politics : Kegiatan politik yang berhubungan dengan keamanan nasional, internasional, dan kurang lebih berhubungan dengan kenegaraan.

Hippocampus : Bagian dari otak depan, pada tepatnya di lobus temporal medial, yang memiliki sistem limbik.

Holistik : Secara keseluruhan.

Human-Centered : Paradigma yang berpusat pada manusia dalam proses menciptakan sesuatu berdasarkan karakteristik alami umum dan sangat berfokus pada keadaan psikologi dan persepsi manusia.

I

- ICG : *International Crisis Group*.
- IKDR : Ikatan Keluarga Duanu Riau.
- IKK : Indeks Kemahalan Konstruksi.
- IKOTAN : Indeks Kota Tanggap Narkoba.
- Imunitif : Bersifat kebal.
- INARCELL : International Anti-Narcotics Center for Excellence.
- INCB : International Narcotics Control Board.
- Insecure* : merupakan perasaan tidak aman, takut, hingga merasa tidak percaya diri.
- Institusionalisasi : Proses pelembagaan atau pemberian karakter kepada lembaga.
- Insularitas : Kondisi dimana kurangnya minat atau ketidaktahuan pada budaya, ide, atau orang di luar pengalamannya sendiri.
- Integrasi : Pembauran hingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat.
- Intelijen : Orang yang melakukan pengamatan pada sesuatu yang sifatnya tertutup bagi umum.
- Interdiksi : Upaya atau kegiatan pelarangan.
- Intersepsi : Mencegat.
- Intervensi : Campur tangan dalam perselisihan antara dua pihak.
- IPM : Indeks Pembangunan Manusia.

J

- Jetset : Kelompok masyarakat ekonomi atas dengan gaya hidup mewah.
- Judgemental* : Keadaan dimana seseorang menilai orang lain tanpa melalui proses mendalami orang tersebut.

K

- K/L : Kementrian / Lembaga.
- K/L/D : Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- Kapitalisasi : Proses yang menjadikan semua aset yang dimiliki dalam pendidikan sebagai barang modal yang harus mendatangkan keuntungan.

Glosarium

- Kartel : Hubungan kerjasama antar produsen untuk meningkatkan keuntungan dan kekuatan pasar.
- Katalis : Zat yang dapat mempercepat atau memperlambat reaksi yang pada akhir reaksi dilepaskan kembali dalam bentuk semula.
- Ketahanan : Perihal kondisi kuat dan teguh dari pengaruh yang dapat merusak atau membahayakan.
- Kingpin* : Gembong.
- Koersi : Cara-cara paksaan dan kekerasan.
- Kognitif : Proses berpikir manusia.
- Kohesif : Melekat satu dengan yang lain; padu; berlekatan;
- Kohort : Sebuah kelompok yang digunakan sebagai bagian dari studi penelitian. Kelompok ini terdiri dari orang-orang yang memiliki kesamaan karakter.
- Kokain : Senyawa sintesis yang memicu metabolisme sel menjadi sangat cepat.
- Komersialisasi : Perbuatan yang menjadikan sesuatu sebagai objek yang dijual.
- Konselor : Orang yang berprofesi/melayani konseling; penasihat; penyuluh.
- Konsentrik : Mempunyai pusat yang sama.
- Koping : Cara yang dilakukan untuk menyelesaikan masalah dan beradaptasi dengan perubahan.
- Korteks : Bagian luar suatu alat organ.
- Kost : Tempat tinggal sementara.
- KPLP : Kesatuan Pengamanan Lembaga Pemasyarakatan.
- Kuratif : Mempunyai daya untuk menangani permasalahan (mengobati)
- Kurikulum : Perangkat mengenai bidang keahlian khusus.
- Kurir : Jasa pengirim barang (dalam hal ini adalah narkoba).

L

- LAKIP : Laporan Akuntabilitas Kinerja.
- Lingkar Konsentrik: Dalam konteks diplomasi, lingkaran konsentrik merujuk pada upaya mengelompokkan negara-negara ke dalam urutan prioritas dan dalam dimensi kepentingan nasional.
- Low Politics : Bidang-bidang urusan yang tidak secara langsung berkenaan dengan dinamika dan konstelasi kekuasaan formal negara/kedaulatan. Biasanya mencakup bidang sosial dan budaya.

LSM : Lembaga Swadaya Masyarakat

M

Maha Data : Segala himpunan data dalam jumlah yang sangat besar, rumit dan tak terstruktur sehingga menjadikannya sukar ditangani apabila hanya menggunakan perangkat manajemen basis data biasa atau aplikasi pemroses data tradisional.

Measurement Theory : Istilah yang mengacu pada asumsi atau gagasan yang melandasi mengapa sebuah indikator kongkrit dipakai untuk mengindikasikan suatu konsep abstrak.

Mega-sindikata : Suatu rumpun besar yang menggabungkan dan menaungi sejumlah sindikata (perkumpulan orang jahat dengan berbagai keahlian).

Metamfetamin : Obat stimulan sistem saraf pusat untuk mengobati gangguan hiperaktif (ADHD), obesitas, dan mampu menaikkan tekanan darah.

Morbidity : Morbiditas, Dapat merujuk kepada pernyataan terkena penyakit, derajat kerasnya penyakit, meratanya penyakit: jumlah kasus pada populasi, insiden penyakit: jumlah kasus baru pada populasi.

Mortality : Mortalitas, Ukuran jumlah kematian pada suatu populasi, skala besar suatu populasi, per dikali satuan.

Multilateral : Melibatkan atau mengikutsertakan lebih dari dua bangsa.

N

NAPZA : Narkotika, psikotropika, dan zat adiktif.

Narkotika : Zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, bersifat alamiah, sintetis, maupun semi sintetis yang menimbulkan efek penurunan kesadaran, halusinasi, serta daya rangsang (seperti opium, ganja).

Naskah Renstra : Naskah Akademik Rencana Strategis.

NATO : North Atlantic Treaty Organization (Pakta Pertahanan Atlantik Utara) adalah aliansi militer dari 28 negara Eropa dan Amerika Utara.

Natural Recovery : Kesembuhan Alami.

Neuropsikologi : Bidang psikologi klinis dan eksperimental yang berupaya mempelajari hubungan antara struktur dan fungsi otak dengan proses dan perilaku psikologis.

Neurosains : Bidang ilmu yang mempelajari sistem kerja saraf atau neuron.

NIDA : National Institute on Drug Abuse

Nomenklatur : Penamaan yang dipakai dalam bidang atau ilmu tertentu; tata nama.

NPS : New Psychoactive Substances.

O

Obligasi : Surat pinjaman dengan bunga tertentu dari pemerintah yang dapat diperjualbelikan.

OFC : Orbitofrontal Cortex, Daerah korteks prefrontal di lobus frontal otak yang terlibat dalam proses kognitif pengambilan keputusan.

ODB : *Offense-Defense Balance*; skala perimbangan bertahan dan menyerang.

OD-Scaling : *Offense-to-Defense Scaling*; perubahan skala dari serangan ke bertahan.

Opiat Sintetik : Golongan opioid yang kerjanya menyerupai opiat tetapi tidak didapatkan dari opium alias sintesis buatan.

Opiat : Zat psikoaktif yang diturunkan dari tumbuhan opium.

Overdosis : Efek samping yang serius akibat penyalahgunaan obat-obatan dalam jumlah yang berlebihan.

P

P4GN : Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, Upaya penguatan dengan mengajak masyarakat untuk membantu dan mendukung BNN dalam upaya memutus rantai peredaran gelap narkotika.

Pandemi : Wabah yang terjadi secara bersamaan dan meliputi wilayah yang luas bahkan sampai skala global.

Paradigma : Model dalam teori ilmu pengetahuan; kerangka berpikir.

Pecandu : Penyalahguna yang telah mengalami ketergantungan pada sesuatu.

Peer group : Kelompok teman sebaya.

People-centred : Berpusat kepada rakyat.

PPID : Pejabat Pengelola Informasi & Dokumentasi.

Preemtif : Tindakan pencegahan akan suatu bahaya/serangan sebelum ia memanifestasi.

Prekursor : Zat pemula atau bahan kimia yang dipakai dalam pembuatan Narkotika dan Psicotropika.

Presidensial : Berkenaan dengan presiden: pemerintahan, pemerintahan republik.

- Prevalensi : Jumlah keseluruhan kasus penyakit yang terjadi pada suatu waktu tertentu di suatu wilayah.
- PTRI : Perutusan Tetap Republik Indonesia.
- Punitif : Bersifat memberi sanksi yang semata-mata ditujukan untuk memberikan hukuman kepada seseorang.
- Puslitdatin : Pusat Penelitian, Data dan Infomasi.

R

- RAN P4GN : Rancangan Aksi Nasional Progam Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan, dan Peredaran Gelap Narkoba.
- RAND Corporation : Korporasi tangki pemikir nirlaba, non-partisan, dan berkomitmen untuk kepentingan pengembangan kebijakan berbasiskan riset objektif.
- Regionalisme : Organisasi yang terdiri dari negara-negara di tingkat kawasan.
- Rehabilitasi : Upaya memulihkan pecandu dari ketergantungannya akan narkotika dan obat terlarang.
- Relapse* : Kambuh atau terjadinya kembali pola lama penyalahgunaan narkoba berlangsung kembali secara rutin.
- Residivisme : Orang yang melakukan kejatan serupa berulang kali.
- Resiliensi : Kemampuan untuk beradaptasi dan tetap teguh dalam situasi sulit.
- Retaliasi : Serangan balik yang bertujuan membalas serangan yang sebelumnya diterima.
- RPJMN : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional.

S

- Science-backed* : Kondisi tertopang, terinformasikan, dan berlandaskan oleh temuan-temuan ilmiah termutakhir.
- SDM : Sumber Daya Manusia.
- Selundupan : Sesuatu yang dimasukkan secara gelap atau secara sembunyi-sembunyi.
- Sestama : Sekretaris Utama.
- Siber : Sistem komputer dan informasi; dunia maya; berhubungan dengan internet.
- Sindikot : Perkumpulan orang dengan berbagai keahlian dan memiliki tujuan untuk mencapai satu kepentingan yang sama.
- Situation Room* : Ruang Kendali Operasi.
- SKB : Surat Keputusan Bersama.

- Skema Triangulasi:** Teknik pengumpulan data dengan menggabungkan berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada.
- Soft skill** : Kemampuan komunikasi, karakteristik seseorang, kecerdasan sosial yang melekat, serta kemampuan beradaptasi dengan baik di dalam kehidupan maupun dunia kerja.
- State of the arts (SoA)** : Penelitian terdahulu yang digunakan sebagai dasar penelitian untuk dikritik atau dikembangkan lebih jauh.
- Status quo** : Keadaan tetap sebagaimana keadaan sekarang atau sebagaimana keadaan sebelumnya.
- Stereotipisasi** : Mengonsepsikan sifat sekelompok orang dengan ciri tertentu berdasarkan prasangka yang subjektif dan tidak tepat.
- Stigma** : Ciri negatif yang menempel pada pribadi seseorang karena pengaruh lingkungannya.
- Stigmatisasi** : Pencirian negatif pada seseorang.
- Strategi Pertahanan Aktif** : Strategi meminimalisir kerentanan bersama untuk menetralkan resiko serangan lawan.
- Strategis** : Menerangkan dampak atau pengaruh yang menguntungkan dalam suatu tujuan tertentu; berhubungan atau berdasarkan strategi.
- Strategisasi** : Upaya membingkai suatu tindakan/aktivitas berskala kecil ke dalam gambar besar capaian strategis yang lebih makro dan jangka panjang.
- Supply-side** : Sisi penawaran yang menyuplai dan menyediakan narkotika kepada para konsumen/penyalahguna

T

- Tabu** : Hal yang diketahui namun tidak berterima di dalam masyarakat, dan karenanya terjadi kesepakatan tidak tertulis untuk tidak mengungkit atau memahasnya di ruang publik.
- TAT** : Tim Asesmen Terpadu.
- Teknokratik** : Menyangkut pengelolaan organisasi dan manajemen sumber daya pada negara industri oleh kelompok teknokrat.
- Text-mining** : Teknik dalam ilmu komputer untuk mengumpulkan data-data berupa teks secara otomatis, biasanya dalam jumlah dan volume besar dan dalam waktu dan skala yang panjang dan luas.
- Theory of Change** : Teori Perubahan, Eksplorasi sistematis yang menjelaskan secara komprehensif tentang bagaimana sebuah perubahan yang diinginkan terjadi atas suatu kondisi tertentu.
- Think Tank** : Tanki pemikir; lembaga yang melakukan penelitian dan advokasi mengenai topik-topik seperti kebijakan sosial, strategi politik, ekonomi, militer, teknologi, dan budaya demi menyumbangkan pemikiran bagi pengambilan kebijakan yang berbasis pembuktian (*evidence-based*).

U

UNODC : United Nations Office on Drugs and Crime.

User : Pengguna.

V

Ventral Satrium : Nukleus (sekelompok neuron) di ganglia basal subkortikal otak depan.

VTA : Ventral Tegmentum Area, Sekelompok neuron yang terletak dekat dengan garis tengah di dasar otak tengah.

W

WHO : World Health Organization.

Z

Zero Day : Istilah keamanan siber untuk merujuk pada durasi waktu yang mana administrator sistem komputer pihak bertahan tidak mengetahui adanya celah/eksploit dalam sistemnya sementara pihak menyerang mengetahuinya.



Drs. Agus Irianto, S.H., M.Si, M.H., Ph.D
Dwi Sulistyorini, S.Si., M.Si.
Erma Antasari, S.Si.
Siti Nurlela Marliani, S.P., S.H., M.Si.
Sri Lestari, S.Kom., M.Si.
Sri Haryanti, S.Sos., M.Si.
Novita Sari, S.Sos., M.H.
Armita Eki Indahsari, S.Si.
Radityo Kunto Harimurti, S.Stat.
Quazar Noor Azhim, S.Kom
Rizky Purnamasari, S.PSi



Djuni Thamrin, Ph.D.
Dr. Hizkia Yosias Polimpung
Dra Truly Wangsalegawa, M.A., M.Ed., Ph.D.
Dr. Diah Ayu Permatasari, S.T., S.IP., M.IR.
Harry Seldadyo, Ph.D
Indah Pangestu Amaritasari, S.IP., M.A.
Ali Asghar, MA.Pol.
Prasojo, M.Si.
Muhammad Lukman Arifianto, M.Si.
Nurul Fauziah, S.Sos., M.I. Kom.
Nadia Zahara, S.I.P., M.M.
Taryono, S.Sos.
Ika Prabandini, S.I.Kom.
Azis Rahmani, M.Si
Sumarno, S.Pd.
Azhar Irfansyah, S.I.P., MA
Saeful Mujab, M.I.Kom.
Nur Latifah Azizah
Shonya Tyara Christinsky Marpaung
Muhammad Rafly Akbar
Xandra Leonora
Samuella Benedicte
Anisha Fairuza
Ilham fadillah
Al Khansa Maghfira Izzatie Putri Bachtiar
Rahkmat Priyadi
Widya Septi Nurdieni



**PUSAT PENELITIAN, DATA, DAN INFORMASI
BADAN NARKOTIKA NASIONAL
(PUSLITDATIN BNN)**

Jl. MT. Haryono No. 11 Cawang, Jakarta Timur

Website: www.bnn.go.id

Email : puslitdatin@bnn.go.id.

Call Center : 184

SMS Center. 081221675675

PERTAHANAN AKTIF (ACTIVE DEFENSE)

DALAM PENCEGAHAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA
2020

Dalam mekanisme pencegahan peredaran gelap narkotika, harus bekerja ekstra keras untuk menghalau derasnya potensi arus masuk narkotika. Langkah pencegahan berbasis Pertahanan Aktif seperti apakah yang seharusnya dianut dengan serius oleh Indonesia, baik dalam konteks lingkungan strategis internal dan eksternal?

Formulasi desain strategi Pertahanan Aktif sebagai “strategi meminimalisir kerentanan bersama untuk menetralsir risiko serangan lawan” harus diurai secara holistik sesuai dinamika perubahan lingkungan strategis internal dan eksternal.

Penggalan narasi di atas merupakan sejumlah *highlight* dari rangkaian proses penelitian Desain Strategi Pertahanan Aktif (*Active Defense*) dalam Pencegahan Peredaran Gelap Narkotika tahun 2020. Penelitian ini menawarkan sebuah kajian tentang ‘desain’ strategi dan pemetaan menyeluruh terhadap permasalahan narkotika dalam bingkai P4GN. Sejumlah prosedur penelitian telah dilaksanakan, seperti meta-review dan meta-analysis, pengerjaan *literature review*, *literature parsing*, dan *annotated bibliography*, penggalan Data Primer (*FGD*, *indepth interview*), Data Sekunder, pengolahan *Big Data*, perumusan dan penyusunan beberapa rekomendasi (*theory of change*, rekomendasi strategis, rekomendasi praktis). Semoga buku ini bisa menjadi jembatan literasi yang kritis bagi siapa saja yang hirau pada permasalahan narkotika, serta kehadirannya sekaligus memperkuat upaya-upaya pencegahan peredaran gelap narkotika saat ini.



**Pusat Penelitian, Data, dan Informasi
Badan Narkotika Nasional (PUSLITDATIN BNN)**

Jl. MT Haryono No. 11 Cawang, Jakarta Timur

Website : www.bnn.go.id

Email : puslitdatin@bnn.go.id

Call Center : 184

SMS Center : 081 221 675 675

ISBN 978-623-93775-2-6



9 786239 377526