

KERTAS KEBIJAKAN SEBAGAI REKOMENDASI TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG NARKOTIKA

(tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009
tentang Narkotika)

**Dalam Upaya Perlindungan dan Pemenuhan
Hak Asasi Manusia dengan Perspektif Keadilan Gender**



NATIONAL COMMISSION ON
VIOLENCE AGAINST WOMEN

KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

KERTAS KEBIJAKAN SEBAGAI REKOMENDASI TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG NARKOTIKA

(tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009
tentang Narkotika)

**Dalam Upaya Perlindungan dan Pemenuhan
Hak Asasi Manusia dengan Perspektif Keadilan Gender**

Kertas Kebijakan sebagai Rekomendasi terhadap Rancangan Undang-Undang (RUU) Narkotika (RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) Dalam Upaya Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia Dengan Perspektif Keadilan Gender

©Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Oktober 2024

Tim Penulis:

Tiasri Wiandani, Fatma Susanti, Rostna Qitabi Anjilna

Penyelarasan Akhir:

Andy Yentriyani dan Olivia Chadidjah Salampessy

Kertas Kebijakan ini ditulis dalam bahasa Indonesia. Komnas Perempuan adalah pemegang tunggal hak cipta atas dokumen ini dan seluruh isi menjadi tanggung jawab Komnas Perempuan. Dipersilakan menggandakan sebagian atau seluruh isi dokumen untuk kepentingan pendidikan publik atau advokasi kebijakan demi pemenuhan dan pemajuan hak-hak perempuan korban kekerasan, upaya menghapuskan diskriminasi dan demi terlembagakannya pengetahuan dari perempuan. Pengutipan diwajibkan mencantumkan sumber Komnas Perempuan (2024)

NATIONAL COMMISSION ON
VIOLENCE AGAINST WOMEN

KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Jl. Latuharhary No.4B, Jakarta Pusat

Tel. +62 21 390 3963

Fax. +62 21 390 3911

Email: mail@komnasperempuan.go.id

Website: <https://komnasperempuan.go.id>

Daftar Isi

A. Latar Belakang	1
B. Maksud dan Tujuan	1
C. Kerangka Hukum Hak Asasi Manusia (HAM)	2
D. Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkotika	4
D. 1. Situasi Umum	4
D. 2. Situasi Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkotika	5
D.2.1. Lapas Perempuan Bandar Lampung	6
D.2.2. Lapas Perempuan Banten	7
D.2.3. Lapas Perempuan Bandung	9
E. Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkotika dan Hak atas Pengadilan yang Adil (Fair Trial)	10
F. Terpidana Mati Kasus Narkotika dan Akses Pada Keadilan	12
G. Kesimpulan dan Rekomendasi	17
Kesimpulan	17
Rekomendasi	18
REFERENSI	19

KERTAS KEBIJAKAN

Sebagai Rekomendasi Terhadap Rancangan Undang-Undang Narkotika (tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) Dalam Upaya Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia dengan Perspektif Keadilan Gender

A. Latar Belakang

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) merupakan sebuah mekanisme nasional yang bersifat independen untuk penegakan hak asasi perempuan, dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 181 Tahun 1998 dan diperbaharui dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 65 Tahun 2005 j.o. Perpres No.8 Tahun 2024. Salah satu mandat Komnas Perempuan adalah memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif, yudikatif serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan perubahan hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak-hak asasi perempuan.

Komnas Perempuan bersama jaringan masyarakat sipil terus bersinergi untuk mendorong kerangka hukum dan kebijakan yang menjamin pemenuhan hak bagi warga negara khususnya hak perempuan, pencegahan kasus kekerasan, penanganan kekerasan dan pemulihan bagi perempuan korban kekerasan. Sinergi Komnas Perempuan bersama jaringan masyarakat sipil dalam advokasi regulasi/kebijakan adalah salah satu mekanisme kerja dalam menjalankan mandat Komnas Perempuan.

Pada periode DPR RI Tahun 2020-2024, RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (selanjutnya disebut RUU Narkotika) menjadi salah satu Program Legislasi Nasional (Prolegnas). RUU Narkotika ini diusulkan pada 17 Desember 2019 dan disiapkan oleh Pemerintah. Pembahasan RUU ini dilakukan di Komisi III DPR RI dan sudah pada proses Pembicaraan Tingkat I, yang dilakukan pada tanggal 23 Maret 2022. Pembahasan Tingkat I meliputi proses penjelasan pemerintah, pandangan umum fraksi, penyusunan jadwal dan rencana kerja, penyerahan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), pembahasan DIM dan pembentukan Panitia Kerja (Panja) RUU Narkotika.

Komnas Perempuan berkepentingan memberikan penyikapan dan masukan terhadap substansi RUU Narkotika sehingga menyusun Kertas Kebijakan (*Policy Brief*) yang berisi kajian dan rekomendasi terhadap RUU Narkotika, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan perempuan korban kekerasan, korban narkotika, perempuan terpidana mati, dan korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO). Penyusunan Kertas Kebijakan ini didasarkan pada hasil pemantauan dan penyikapan Komnas Perempuan terhadap kasus-kasus Kekerasan Berbasis Gender (KBG), perempuan terpidana mati, dan perempuan korban TPPO. Komnas Perempuan juga menyajikan hasil diskusi terfokus bersama jaringan masyarakat sipil untuk memetakan peluang perlindungan perempuan korban kekerasan guna memperkuat rekomendasi atas RUU Narkotika ini kepada Pemerintah dan Komisi III DPR RI.

B. Maksud dan Tujuan

Komnas Perempuan menyusun dokumen dalam upaya menyampaikan rekomendasi kepada DPR dan Pemerintah dalam proses pembahasan RUU Narkotika. Rekomendasi ini disampaikan sebagai upaya penghapusan pidana mati dalam RUU Narkotika dan mewujudkan pemenuhan HAM dengan mempertimbangkan melihat kerentanan perempuan dalam lingkaran sindikat narkotika dan lingkaran sindikat perdagangan orang untuk narkotika. Komnas Perempuan juga memandang sangat penting untuk

menyampaikan rekomendasi ini sebagai bagian tidak terpisahkan dari upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan pemenuhan hak asasi perempuan, terutama akses keadilan bagi perempuan.

Tujuan penyampaian rekomendasi penghapusan pidana mati dalam RUU Narkotika secara spesifik sebagai berikut:

- a) Mewujudkan pemenuhan hak hidup warga negara sebagai wujud hak mendasar yang tidak dapat dikurangi atau dihilangkan sesuai dengan prinsip dan sifat HAM dan amanat Konstitusi.
- b) Mengimplementasikan pencegahan penyiksaan sesuai dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment (Konvensi Menentang Penyiksaan Dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi, Atau Merendahkan Martabat Manusia)
- c) Mengimplementasikan komitmen Pemerintah Indonesia dalam penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, sebagaimana dinyatakan melalui ratifikasi konvensi internasional mengenai hal ini dalam UU No. 7 Tahun 1984.

C. Kerangka Hukum Hak Asasi Manusia (HAM)

Kerangka hukum dan instrumen HAM dalam Kertas Kebijakan ini menggunakan standar HAM internasional, baik yang diratifikasi maupun tidak diratifikasi oleh Indonesia, dan peraturan perundang-undangan nasional. Standar HAM internasional tersebut di antaranya:

1. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM).
2. Resolusi PBB No. 2857 (1971) dan Resolusi PBB 32/61 (1977) yang mengambil sikap tegas ke arah penghapusan hukuman mati sebagai tujuan universal.
3. Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, dan Merendahkan Martabat Manusia (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998. Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR) khususnya Pasal 6 ayat (1) yang telah diratifikasi sebagai bagian dari hukum Indonesia dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2005, yang menyatakan “Setiap manusia berhak atas hak untuk hidup yang melekat pada dirinya. Hak ini wajib dilindungi oleh hukum. Tidak seorangpun dapat dirampas hak hidupnya secara sewenang-wenang.”
4. Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) yang telah diratifikasi sebagai bagian dari hukum Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.
5. Protokol Opsional Kedua pada Kovenan Internasional Tentang Hak Sipil dan Politik yang ditujukan pada penghapusan hukuman mati, namun belum diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia.
6. Aturan Standar Minimum PBB untuk Perlakuan terhadap Narapidana atau lebih dikenal dengan “Nelson Mandela Rules” memberikan panduan rinci terkait perlindungan terhadap orang-orang yang dibatasi kebebasannya, dari tahanan hingga terpidana yang dijatuhi hukuman. Panduan didasarkan

pada kewajiban negara untuk memperlakukan semua tahanan/narapidana dengan menghormati martabat dan nilai yang melekat pada mereka sebagai manusia, dan untuk melarang penyiksaan dan bentuk-bentuk perlakuan buruk lainnya.

7. Aturan PBB Mengenai Perlakuan terhadap Narapidana Perempuan dan Tindakan Non-Penahanan bagi Terdakwa Perempuan atau yang dikenal dengan “Bangkok Rules” dibuat 50 tahun setelah Mandela Rules. Bangkok Rules berupaya memastikan pemenuhan hak dan kebutuhan khusus perempuan terpidana.

Kerangka hukum nasional yang mengatur hak-hak terpidana mati di antaranya:

1. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) di tahun 2000 melahirkan Bab XA yang secara khusus mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Kelahiran Bab XA ini mengangkat UUD NRI 1945 sejajar dengan konstitusi negara-negara lain dalam hal penghormatan terhadap hak asasi manusia.

UUD NRI 1945, khususnya Pasal 28A yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”.

Dalam Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945, bahkan ditegaskan bahwa “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah Hak Asasi Manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”. Pasal 28I ayat (1) menegaskan bahwa hak untuk hidup (*the right to life*), bersama dengan sejumlah kecil hak asasi lainnya (limitatif), adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*).

Selain itu, Pasal 28I ayat (2) mengamanatkan negara untuk memenuhi hak untuk bebas dari diskriminasi atas dasar apapun. Dengan demikian hak bebas dari diskriminasi ini juga berlaku dalam hal hak atas jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, maupun untuk diperlakukan sama di hadapan hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D Ayat 1 UUD NRI 1945.
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjabarkan lebih rinci jaminan hak asasi manusia dalam UUD NRI 1945, di antaranya hak hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, dan hak memperoleh keadilan. Undang-Undang ini juga membentuk Komnas HAM dan pengadilan HAM.
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan mengatur tentang hak-hak narapidana ketika menjalani hukuman di lapas.
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memperkenalkan pendekatan komutasi pada hukuman mati. Pasal 100 menjelaskan bahwa terpidana mati akan diberikan masa percobaan 10 tahun untuk berbuat baik di penjara. Bila selama 10 tahun ia berbuat baik, hukumannya dapat diubah menjadi penjara seumur hidup dengan Keputusan Presiden.
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana mengatur tentang prosedur acara hukum pidana.
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi mengatur tentang definisi dan prosedur permohonan grasi. Grasi seringkali digunakan oleh terpidana mati sebagai upaya hukum terakhir.

Mempertimbangkan amanat Konstitusi, kerangka HAM dan hukum yang ada, Komnas Perempuan berposisi menentang hukuman mati. Dalam hal ini, Komnas Perempuan berbeda pandang dengan Mahkamah Konstitusi, yang misalnya melalui putusan No. 2-3/PUU-V/2006, menyatakan bahwa pidana mati dalam UU No. 22 Tahun 2007 tentang Narkotika tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Sebaliknya, Komnas Perempuan mengapresiasi perkembangan pemikiran hukum, sebagaimana tertuang dalam UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP, yang memperkenalkan arah penghapusan hukuman mati dengan pendekatan komutasi. Posisi Komnas Perempuan ini juga didasarkan pada pemahaman mengenai potensi dan risiko hukuman mati sebagai kebijakan dan perlakuan diskriminatif berbasis gender yang dihadapi perempuan, termasuk terkait narkoba, sebagaimana akan dielaborasi lebih lanjut pada bagian berikutnya dari tulisan ini.

D. Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkoba

D.1. Situasi Umum

Kekerasan terhadap Perempuan berakar dari diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan yang telah diratifikasi melalui UU No. 7 Tahun 1984 mendefinisikan *“diskriminasi terhadap perempuan” sebagai perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang berakibat atau bertujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, sipil atau apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan”*.¹

Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 19 (1992) tentang Kekerasan Terhadap Perempuan menjelaskan bahwa kekerasan berbasis gender yang dimaksud adalah berbagai bentuk kekerasan baik kekerasan fisik, psikis, dan seksual yang terjadi yang berakar pada perbedaan berbasis gender dan jenis kelamin yang sangat kuat di dalam masyarakat.² Selanjutnya, Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 35 Tahun 2017 tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan menegaskan bahwa Kekerasan Berbasis Gender adalah kekerasan sebagai bentuk atau hasil dari diskriminasi terhadap perempuan yang menghalangi kesempatan perempuan dalam menikmati hak-hak dan kebebasannya atas dasar kesamaan hak dengan laki-laki. Kekerasan Berbasis Gender yang terjadi khusus terhadap perempuan memberi akibat pada perempuan baik kerugian fisik, mental atau seksual atau penderitaan atau ancaman-ancaman, termasuk kekerasan/paksaan dan perampasan kebebasan.³

Kekerasan Berbasis Gender merupakan salah satu bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Diskriminasi terhadap perempuan terkait erat dengan faktor-faktor lain yang mempengaruhi kehidupan perempuan, yaitu etnis, rasial, status adat atau minoritas, warna kulit, status sosial ekonomi dan/atau kasta, bahasa, agama atau kepercayaan, opini politik, asal kebangsaan, status perkawinan dan/atau ibu, usia, perkotaan/pedesaan, status kesehatan, disabilitas, kepemilikan properti, orientasi seksual, buta huruf, perdagangan perempuan, konflik bersenjata, mencari suaka, status sebagai pengungsi, perpindahan internal, kewarganegaraan, migrasi, status sebagai kepala rumah tangga, kondisi sebagai janda, hidup dengan HIV/

1 Pasal 1 Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

2 Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 19 (1992) tentang Kekerasan terhadap Perempuan.

3 Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 35 (2017) tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan.

AIDS, perampasan kebebasan, berada di pelacuran, keterpencilan geografis, dan stigmatisasi perempuan yang memperjuangkan hak-hak mereka, termasuk pembela HAM.⁴

Komnas Perempuan menerima pengaduan dan memantau kasus hukuman mati yang terjadi di dalam negeri maupun perempuan pekerja migran Indonesia di luar negeri. Dalam penerimaan pengaduan dan pemantauan hukuman mati tersebut, Komnas Perempuan menemukan hukuman mati dan dimensi kekerasan berbasis gender berdampak pada perempuan pekerja migran dan keluarganya.

Lingkaran setan kemiskinan dan Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) adalah gambaran situasi dari feminisasi kemiskinan, keterbatasan lapangan pekerjaan, akses pendidikan yang terbatas, perkawinan anak, dan lingkaran KDRT. Situasi ini menjadi salah satu alasan perempuan memilih mencari pekerjaan ke luar negeri, termasuk mereka yang akhirnya berhadapan dengan hukuman mati.

D. 2. Situasi Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkotika

Pada tahun 2016 Komnas Perempuan mempublikasikan kajian tentang Perjuangan Perempuan Pekerja Migran Terpidana Mati dan Keluarganya Merebut Hak Hidup. Di tahun 2018 Komnas Perempuan telah mempublikasikan tentang Kekerasan Terhadap Perempuan dalam Pusaran Migrasi, Perdagangan Manusia dan Narkoba: Interseksi dan Penghukuman.

Pengadilan di Indonesia telah memvonis pidana mati pada dua perempuan Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang merupakan korban tindak pidana perdagangan orang untuk tujuan penyelundupan narkotika yaitu Mary Jane Veloso (warga negara Filipina) dan Meri Utami (WNI).



⁴ Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 33 tentang Akses Keadilan Untuk Perempuan

Sistem hukum pidana Indonesia masih menerapkan hukuman mati, setidaknya untuk tiga kejahatan yaitu pembunuhan berencana, narkoba dan terorisme. Komnas Perempuan berpandangan bahwa hukuman mati bertentangan dengan hak asasi manusia yang paling fundamental yaitu hak hidup yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*). Hukuman mati juga merupakan bentuk penyiksaan dan tindakan merendahkan martabat manusia. Karenanya, penghapusan hukuman mati dalam RUU Narkotika adalah bagian dari perjuangan untuk pemenuhan dan perlindungan HAM.

Dalam berbagai kajian ditemukan bahwa hukuman mati memiliki kecenderungan diskriminatif dalam penerapannya karena lebih banyak dihadapi oleh pihak yang dalam posisi marginal dan rentan diskriminasi, termasuk perempuan, khususnya yang dalam kondisi ekonomi yang lemah atau dengan latar belakang sosial yang tidak menguntungkan.

Kondisi ini pula yang terkonfirmasi dengan merujuk pada kondisi perempuan terpidana mati terkait kasus narkoba, sebagaimana yang ditemui Komnas Perempuan dalam pemetaan di tiga lembaga pemasyarakatan (lapas).

D.2.1. Lapas Perempuan Bandar Lampung

EF merupakan residivis kasus narkoba pindahan dari Lapas Perempuan Tangerang. Awalnya ia ditangkap karena penggunaan narkoba dan dipidana empat tahun penjara. Tiga bulan menjelang bebas, EF ketahuan terlibat dalam transaksi narkoba bernilai ratusan juta rupiah dan dijanjikan mendapat upah 50 juta rupiah. EF mengaku tergiur karena membutuhkan uang untuk membayar kuliah anaknya dan memenuhi kebutuhan orang tuanya yang sedang sakit diabetes. Atas kasus ini, EF dipidana dengan pidana mati. EF memiliki anak dan telah bercerai dengan pasangannya. Mantan suami EF tidak memberikan nafkah untuk anak mereka sehingga EF adalah tulang punggung di keluarga.

Menurut lapas, proses peradilan pidana tidak melihat bukti pidana modern. Tidak ada pertimbangan faktor-faktor keterlibatan perempuan dalam tindak pidana. Hukuman yang perempuan dapatkan tidak proporsional dengan peran mereka dalam tindak pidana. Misalnya saja dalam kasus EF yang merupakan pemakai dan kurir, justru ditindak dengan hukuman mati. Dibutuhkan edukasi kepada perempuan dan masyarakat tentang kerentanan perempuan terlibat dalam tindak pidana.

“Nah saat ini kok banyak ya pemakai bisa dihukum kurir. Kurir, bandar, bisa dihukum kurir. Kan udah kebalak-balik tuh. Selama saya mendalami hal-hal “kok kamu barangmu cuma 5 gram kenapa hukumanmu 17 tahun?” Seperti itu. Perlu mungkin ada cara menginterpretasikan fakta di persidangan yang mungkin kita kaum perempuan juga perlu perlindungan...”

Ini contohnya [salah satu narapidana menceritakan ke saya], “Bu, saya cuma disuruh ngambil doang Bu, ada paket di depan, saya lari.” Lebih ngeri di situ dia katakan selaku bandar juga. Menurut saya itu tidak adil. Atau contohnya ada pendalaman lagi. “Bu, saya tuh dapat suami baru. Nah tapi saya gak tahu suami saya itu ternyata memanfaatkan saya untuk nikah untuk bantu-bantu untuk kurir itu.” Nah itu hal-hal perlu penguatan untuk kaum perempuan, bahwa agar sampai dia bisa bersifat kritislah... Rata-rata hampir sebagian besar begitu Bu. Dia nikah itu dengan orang yang salah. Tapi kan harusnya kita perbaiki di masyarakat itu”

(Lapas Perempuan Bandar Lampung, diskusi tanggal 19 September 2023)

D.2.2. Lapas Perempuan Banten

Dulu JLC dan suaminya adalah pengguna narkoba. Selain pengguna, suami JLC juga terlibat dalam peredaran gelap narkoba. Ketika mereka ditangkap, JLC mengira ia akan dipidana atas penggunaan narkoba. tapi justru suaminya meletakkan semua kesalahan kepada JLC. Akibatnya, JLC dipidana mati sedangkan suaminya hanya dipidana atas pemakaian narkoba. Terdapat indikasi bahwa suaminya membayar aparat penegak hukum agar lolos dari hukuman. JLC tidak menjelaskan secara lebih detail tentang kasusnya.

“Saya sih ga terima sama hukuman saya hukuman mati. Kalau dihukum sebagai pemake oke lah saya sama suami pake... Jadi, kenapa mesti diberatkan kepada saya... Suami saya tinggalkan saya...Semua suami punya pekerjaan nempel ke saya. Harusnya yang bebas saya, jadi saya memakai. Waktu ditangkap juga saya ga ada barang bukti. Suami saya [ditangkap] masih ada barang bukti... Pas ketangkep semua dilempar ke saya.”

(JLC, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

Meskipun suaminya telah bebas, ia tidak merawat anak mereka dan meninggalkan JLC. Lapas juga menyatakan JLC adalah korban kekerasan atas relasi yang timpang yang menyebabkan JLC dipidana.

“Contoh kasus-kasus narkoba Merry Utami ketika dia menerima suatu kekerasan relasi pasangannya atau suaminya itu justru perkuat yang menurut kami membantu... JLC itu korban suaminya juga.

(N, Lapas Perempuan Tangerang, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

SL merupakan pengguna berat narkoba. SL mengatakan pernah dua kali ditangkap karena menggunakan narkoba. Awalnya SL hanya pemakai namun ia kemudian ikut menjual narkoba karena membutuhkan uang. Lingkungan penjara justru memperkenalkan SL kepada peredaran gelap narkoba.

“Saya pemakai berat dulu, saya parah sekali... Terus udah dua kali saya di sini. ... Ya karena nakal-nakal make mau ga mau terkena begini jadi bandar juga. Saya ga pungkiri itu. Karena lingkungan masuk penjara ini ya bisa dibilang mau baik [ya jadi] baik, engga [mau baik ya jadi] engga [baik]. Memang dulu agama kurang gitu loh, jadi make... Namanya orang make pastinya butuh uang. Mau ga mau jadi kena bandar buat beli, lama lama jadi jual, begitu.”

“...kadang-kadang penjara itu tidak membangun kita. Jadi kadang-kadang kita banyak mengenal lingkungan itu [narkoba] karena stay di penjara itu...”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

SL dipidana mati karena menjadi perantara transaksi narkoba dengan menawarkan pekerjaan kepada temannya berinisial H yang juga sedang membutuhkan pekerjaan. Ketika itu SL sudah menghuni lapas

di Makassar sebagai narapidana. Namun, SL tidak menjelaskan lebih detail tentang kasusnya di Makassar. SL merasa hukuman mati yang dijatuhkan padanya tidak adil karena SL tidak berperan aktif dalam transaksi tersebut, tidak mengetahui secara detail jumlah narkoba, dan tidak menerima upah.

“Kalau saya bilang saya ga tau dunia ini bohong, karena ini pekerjaan yang saya kerjakan... Mereka cari itu, benar saya akui itu. Tapi saat saya mempekerjakan ini memang saya tidak kerjakan seratus persen.... Saya merasa saya dimanfaatkan. Mereka hanya menelepon karena saya kenal, saya kenalkan ke orang yang mau kerja ini dan saya juga tidak tahu kalau barang itu sebanyak itu... teman saya ada satu di sini, saya pikir dia masih mau kerja (tidak terdengar) anak buah dia. Saya hanya kasih mereka bicara langsung ... Mereka bilang butuh kendaraan, saya kasih mobil saya. Saya tidak tahu kalau ini semua di sini ternyata memang ketangkep sama polisi.”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

Selain itu, SL juga memutuskan untuk mengaku karena polisi menyiksa pelaku yang terlibat dalam kasus tersebut. Ia juga telah memberikan semua informasi yang ia ketahui tentang bandar kepada aparat penegak hukum.

“Saya harus tetap mengakui di depan polisi karena nurani saya pun tidak bisa untuk menyalahkan orang yang bekerja ini, karena dia pun tidak tahu berapa banyak.... Saya tetap mengangkat bahwa sewaktu di polisi mereka dipukul. Saya datang ke polisi saya bilang, ‘Pak jangan pukul mereka, mereka kan gak tau apa-apa. Ini orangnya loh, ini nomornya Bapak catat’.... Mereka dipukul habis-habisan karena mau ditembak; yang satu sampai kepalanya udah begini, bengkak sebelah. Dipukul semua mereka.”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

SL ingin membantu aparat penegak hukum mengungkap kejahatan narkoba internasional. Menurutnya perempuan banyak dimanfaatkan oleh bandar tanpa mendapatkan keuntungan apapun dan justru dihukum berat, sedangkan bandar kabur dan tidak tersentuh hukum.

“Saya berjanji sampai karena sakit hati sama orang-orang ini. Saya berjanji dalam hati waktu saya di Pondok Bambu saya mau bantu Indonesia untuk bongkar sindikat karena tidak layak orang Indonesia dikorbankan. Saya lihat mereka punya kehidupan padahal saya ga kenal mereka semua...Perempuan yang banyak dimanfaatkan... sampai HIV, terus hamil.”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

SL dijatuhi pidana mati di tingkat peradilan pertama atau pengadilan negeri pada Desember 2022. SL mengajukan banding dan kasasi atas putusan tersebut namun ditolak oleh hakim. Peninjauan Kembali (PK) telah diajukan oleh SL melalui kuasa hukumnya namun pengacaranya tidak komunikatif dan acuh sehingga SL meminta pertolongan Komnas Perempuan untuk mengecek apakah permohonan PK sudah terdaftar di Pengadilan Negeri Jakarta Barat.

Kasus SL ditangani oleh Mabes POLRI. Mabes POLRI menjanjikan novum atau bukti baru yang dapat menolong kasus SL. Menurut SL, pihak-pihak di Mabes POLRI mau membantunya karena SL kooperatif sehingga mereka bisa mengungkap kasus besar dan naik jabatan.

“Saya bilang, ‘Pak ini saya sudah hukuman mati. Bapak mau apalagi?’... Akhirnya mereka pun mengatakan ke saya [bahwa] mereka juga kaget dengar saya hukuman mati. Mereka bilang mereka akan bantu saya untuk mengeluarkan novum. ...

...Kayaknya kan memang khusus tangkap-tangkap kita, [polisi] langsung naik jabatan. Semua kan satu sindikat. Itu di youtube- ini bisa buka kok, ada video saya sendiri muka jelas. Saya juga ndak tau kalau itu wartawan semua di depan. Mereka ini kan gabungan. Begitu mereka tangkap kita, semua yang tangkap itu langsung naik jabatan.”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023).

D.2.3. Lapas Perempuan Bandung

Menurut Lapas Perempuan Bandung, terpidana kasus pembunuhan jauh lebih mudah mendapatkan grasi dibandingkan terpidana kasus narkoba.

“Karena memang yang saya tahu, bukan di lapas ini saja, yang narkoba mengajukan grasi itu banyak yang ditolak juga. Tapi kalau kasus pembunuhan ini pasti banyak yang pidananya diubah dari hukuman mati ke seumur hidup. Tapi kalau pidana narkoba itu sangat sulit sekali. Ada yang sampai beberapa kali sudah mengajukan, itu gak goal gitu.”

(Lapas Perempuan Bandung)

Selain itu, tidak ada pertimbangan atas pembinaan yang telah dilakukan lapas dan perubahan sikap Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) selama menjalani hukuman ketika upaya hukum ditolak.

“Kalau dari kami, dari UPT, lapas, rutan yang mengajukan pengusulan grasi, kami sekarang ada penilaian yang banyak tentang mereka, perubahan pembinaannya seperti apa, sikap mereka di sini seperti apa. Mungkin maksudnya kalau sudah ada seperti itu, tolong dilihat. Itu kan kerja kami di sini menilai mereka. Kalau kasus-kasus seperti itu kan kita tidak sembarangan juga menilai mereka untuk itu. Kalau narkoba itu susah sekali untuk meng-goal-kan upaya hukum. ... Mereka tidak melihat bagaimana kami memproses mereka agar menjadi lebih baik... Saya juga tidak mengerti.”

(Lapas Perempuan Bandung)

Penolakan upaya hukum berdampak pada WBP, membuat mereka kehilangan semangat untuk mengikuti pembinaan lagi di lapas.

E. Perempuan Terpidana Mati Kasus Narkotika dan Hak atas Pengadilan yang Adil (*Fair Trial*)

Orang-orang yang berhadapan dengan vonis pidana mati perlu mendapatkan perhatian yang serius dari negara dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Hak atas peradilan yang adil (*fair trial*) selama proses peradilan yang membuat mereka mendapatkan vonis pidana mati belum dijamin secara memadai dalam hukum acara pidana.

Perlindungan hak *fair trial* selama proses peradilan akan dapat memastikan terdakwa yang seorang diri berhadapan dengan negara dengan ancaman tuntutan pidana mati dan/atau dijatuhi pidana mati mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya dan maksimal untuk melakukan pembelaan. Namun, dalam proses peradilan perempuan terpidana mati masih ditemukan adanya pelanggaran hak *fair trial* sebagai berikut:

1. Tidak semua perempuan terpidana mati didampingi oleh pengacara sejak awal proses penyidikan di kepolisian.
2. Kesulitan mendapat bantuan hukum dan pendampingan dari pengacara saat upaya hukum akhir.

Perempuan terpidana mati kasus narkotika JLC merasa tidak punya uang yang cukup untuk membayar pengacara sehingga ia mencari bantuan hukum gratis. Akhirnya ia memutuskan untuk didampingi oleh Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBHM).

“Sejak akhir tahun itulah JLC ini mencari tahu nih yang mana ya bantuan hukum yang tidak berbayar. Karena kan rata-rata lawyer mahal ya. Dari situ lah dia selalu cari tahu yang mana LBH gratis. Dari situ makanya kenapa LBHM datang ya, supaya ada upaya hukum, supaya tidak dieksekusi.”

(N, Lapas Perempuan Tangerang, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

3. Pengacara yang disediakan tidak maksimal dalam melakukan pendampingan hukum selama proses hukum berjalan.

Baik SL, JLC, maupun lapas mengeluhkan kualitas pendampingan hukum yang pernah didapatkan oleh WBP. SL merasa tidak bisa bertukar pikiran dengan pengacara yang ia dapatkan ketika menempati Rutan Pondok Bambu.

“Karena memang waktu di Pondok Bambu itu tidak ada sedikitpun gambarannya yang memadai buat kita tukar pikiran apapun. Itu tidak ada. Komunikasi mereka pun tidak bagus.”

(SL, WBP perempuan terpidana mati, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

SL sudah mengganti kuasa hukum dengan pengacara yang direkomendasikan oleh Mabes Polri. Namun pengacara tersebut tidak acuh dan tidak informatif atas proses PK. Menurut SL, pengacara tersebut dikenal di kalangan WBP sebagai makelar kasus (markus) dan tidak cukup mumpuni untuk memberikan pendampingan hukum yang berkualitas untuk dirinya. Kepada Komnas Perempuan, SL mengatakan ingin mencabut surat kuasa dan mengganti pengacara serta meminta rekomendasi nama pengacara yang kompeten.

Lapas mendengar dari WBP bahwa pendampingan hukum yang mereka dapatkan buruk. Kuasa hukum seringkali pasif dan tidak berupaya membela terdakwa ketika persidangan.

“Contoh pendampingan kuasa hukum saja diberikan. Kalau pun ia tidak mampu, [maka] diberikan kuasa hukum yang ditunjuk mungkin oleh kepolisian atau kejaksaan. Itu hanya memenuhi syarat pemenuhan formal. Tetapi kuasa hukum yang ditunjuk itu pasif. Kenapa kami menyampaikan ini? Kami menanyakan kepada perempuan terpidana mati atau pidana seumur hidup ketika ada pendampingan hukum [tentang] upaya apa yang dilakukan oleh kuasa hukum. Mereka bilang, ‘saya enggak pernah ditanya apa-apa Bu, bahkan bertemu hanya di sidang. Dan ketika di sidang pun tidak ditanyakan apa-apa, saya tidak pernah ditemui, didiskusikan kasus saya.’”

(N, Lapas Perempuan Tangerang, wawancara tanggal 30 Oktober 2023)

Lapas juga khawatir dengan pengacara-pengacara yang memeras warga binaan. Bahkan terdapat pengacara yang menawarkan *fee* kepada petugas lapas jika dapat memberikan klien WBP. Lapas mengaku tidak bisa membedakan mana advokat yang berkualitas dan gratis dan merasa takut salah memberikan rekomendasi advokat ke WBP.

Untuk mencari solusi atas permasalahan ini, lapas meminta bantuan Komnas Perempuan untuk memberikan referensi lembaga-lembaga hukum atau perseorangan yang menyediakan bantuan hukum yang berkualitas untuk WBP.

4. Ada kendala negara setempat tidak langsung memberikan notifikasi kepada perwakilan RI saat WNI ditangkap atau tersangkut kasus hukum yang berat.
5. Tidak disediakan penerjemah yang memadai.

MJV merupakan terpidana mati terkait kasus narkoba asal Filipina. Ia menjadi contoh gagalnya pemenuhan hak *fair trial* bagi seorang terpidana. Selama di persidangan antara Juli dan Oktober 2010, ia hanya mendapatkan seorang penerjemah Bahasa Indonesia ke Bahasa Inggris. Sedangkan MJV sendiri hanya mengerti Bahasa Tagalog.⁵

6. Tidak memahami materi dan proses persidangan sehingga tidak merasa terancam hukuman mati.
7. Eksekusi tanpa notifikasi.

5 Artikel Penerjemah, Terdakwa, Hukuman Mati: Para Penyambung Harapan, diterbitkan oleh LBHM pada 19 Agustus 2029

F. Terpidana Mati Kasus Narkotika dan Akses Pada Keadilan

Untuk memperkuat pelaksanaan komitmen pada Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan/The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) membentuk sebuah komite yang memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan berkala upaya Negara Pihak dan memberikan tafsir atas Konvensi tersebut, yang dikenal dengan Rekomendasi Umum. Salah satunya adalah Rekomendasi Umum No. 33 tentang Akses Perempuan terhadap Keadilan.

Rekomendasi Umum No. 33 menyatakan bahwa hak atas akses terhadap keadilan bersifat multidimensi. Hal ini mencakup keadilan, ketersediaan, aksesibilitas, kualitas yang baik, penyediaan pemulihan bagi korban dan akuntabilitas sistem peradilan. Komite CEDAW dalam Rekomendasi Umum No. 33 merekomendasikan agar Negara-Negara Pihak menjamin prinsip persamaan di depan hukum diberlakukan dengan mengambil langkah-langkah untuk menghapuskan hukum, prosedur, peraturan, yurisprudensi, adat istiadat dan praktek-praktek yang secara langsung atau tidak langsung mendiskriminasi perempuan, terutama yang berkaitan dengan akses mereka terhadap keadilan, dan menghapuskan hambatan diskriminatif terhadap akses terhadap keadilan.

Rekomendasi Umum No. 33 menyoroti terkait dengan sejumlah hambatan dan pembatasan yang menghambat perempuan dalam mewujudkan hak mereka atas akses terhadap keadilan berdasarkan kesetaraan, termasuk kurangnya perlindungan yurisdiksi efektif yang ditawarkan oleh Negara-Negara Pihak terkait dengan semua dimensi akses terhadap keadilan. Hambatan-hambatan ini terjadi dalam konteks struktural yaitu diskriminasi dan ketidaksetaraan yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti stereotip gender, undang-undang yang diskriminatif, diskriminasi yang saling bersilangan atau ditambah, persyaratan dan praktik prosedural dan pembuktian, serta kegagalan untuk memastikan secara sistematis bahwa mekanisme peradilan bersifat fisik, ekonomi, sosial dan dapat diakses secara budaya oleh semua perempuan. Semua hambatan ini merupakan pelanggaran terus-menerus terhadap hak asasi perempuan.

Dalam hal ini, Negara-negara Pihak harusnya memiliki ketentuan, undang-undang, peraturan, prosedur, adat istiadat dan praktik konstitusional yang berdasarkan pada stereotip dan norma gender tradisional, sehingga bersifat diskriminatif dan tidak memberikan kesempatan bagi perempuan untuk menikmati sepenuhnya hak-hak mereka berdasarkan Konvensi. Oleh karena itu, Komite secara konsisten menyerukan kepada Negara-negara Pihak, dalam kesimpulan observasinya, untuk meninjau ulang kerangka legislatif mereka dan untuk mengubah dan/atau mencabut ketentuan-ketentuan yang mendiskriminasi perempuan. Hal ini konsisten dengan pasal 2 Konvensi, yang menetapkan kewajiban bagi Negara-negara Pihak untuk mengambil langkah-langkah hukum dan langkah-langkah lain yang tepat untuk menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang dilakukan oleh otoritas publik dan aktor non-Negara, baik individu, organisasi atau perusahaan.

Oleh karena itu, ada enam komponen yang saling terkait dan penting – yaitu keadilan, ketersediaan, aksesibilitas, kualitas yang baik, penyediaan pemulihan bagi korban dan akuntabilitas sistem peradilan – yang diperlukan untuk menjamin akses terhadap keadilan. Meskipun perbedaan dalam kondisi hukum, sosial, budaya, politik dan ekonomi mengharuskan penerapan fitur-fitur ini secara berbeda di setiap Negara Pihak, elemen-elemen dasar dari pendekatan ini relevan secara universal dan dapat segera diterapkan:

- (a) Keadilan mensyaratkan akses tanpa hambatan bagi perempuan terhadap keadilan dan kemampuan serta pemberdayaan mereka untuk menuntut hak-hak mereka sebagai hak yang sah menurut hukum Konvensi.
- (b) Ketersediaannya memerlukan pembentukan pengadilan, badan kuasi-yudisial atau badan-badan lain di seluruh Negara Pihak di daerah perkotaan, pedesaan dan terpencil, serta pemeliharaan dan pendanaannya.
- (c) Aksesibilitas mensyaratkan bahwa semua sistem peradilan, baik formal maupun kuasi-yudisial, harus aman, terjangkau dan dapat diakses secara fisik oleh perempuan, serta disesuaikan dan sesuai dengan kebutuhan perempuan, termasuk mereka yang menghadapi bentuk-bentuk diskriminasi yang saling bersinggungan atau berlapis.
- (d) Sistem peradilan yang berkualitas baik mensyaratkan seluruh komponen sistem mematuhi standar kompetensi, efisiensi, independensi dan imparialitas internasional dan memberikan, pada waktu yang tepat, penyelesaian yang tepat dan efektif yang ditegakkan dan mengarah pada keadilan gender yang berkelanjutan. Resolusi perselisihan untuk semua perempuan juga mensyaratkan bahwa sistem peradilan harus bersifat kontekstual, dinamis, partisipatif, terbuka terhadap langkah-langkah praktis yang inovatif, peka gender dan mempertimbangkan meningkatnya tuntutan perempuan akan keadilan.
- (e) Penyediaan solusi mensyaratkan bahwa sistem peradilan memberikan perlindungan yang layak dan ganti rugi yang berarti bagi perempuan atas segala kerugian yang mungkin mereka derita.
- (f) Akuntabilitas sistem peradilan dijamin melalui pemantauan untuk menjamin bahwa sistem tersebut berfungsi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan, ketersediaan, aksesibilitas, kualitas yang baik dan penyediaan pemulihan. Akuntabilitas sistem peradilan juga mengacu pada pemantauan tindakan para profesional sistem peradilan dan tanggung jawab hukum mereka ketika mereka melanggar hukum.⁶

Pemberlakuan hukuman mati terhadap para perempuan dalam kasus narkoba selama ini menunjukkan hambatan pada akses keadilan secara besar-besaran dalam proses hukum dan peradilan yang adil bagi perempuan. Salah satu permasalahan utama adalah proses hukum yang sering tidak mempertimbangkan kondisi perempuan. UU Narkoba yang masih memberikan hukuman mati bagi pelaku yang terlibat dalam peredaran narkoba dapat dikritisi mengenai kurangnya pertimbangan terhadap konteks kondisi, kerentanan, dan motivasi pelaku, terutama bagi perempuan. Dalam banyak kasus, perempuan terpidana narkoba sering diperlakukan sebagai pelaku utama. Padahal dalam beberapa

⁶ General Recommendation No. 33 on Women's Access to Justice, (cedaw/c/gc/33); h.5

kasus mereka dipaksa atau dimanfaatkan oleh pihak lain dalam jaringan narkoba. Pada kasus yang ditemui, perempuan yang terjebak dalam jaringan narkoba karena kondisi ekonomi-sosial, seperti kekerasan dalam rumah tangga, kemiskinan, dan relasi kuasa. Meskipun UU Narkotika mengatur penanganan kasus narkoba, namun dalam prakteknya sistem peradilan di Indonesia belum memberikan rasa aman, perlindungan atas hak-hak yang cukup, dan kemudahan terhadap perempuan khususnya perempuan terpidana mati narkoba. Proses hukum yang ditempuh sering mengabaikan dan tidak mengakomodasi kebutuhan khusus perempuan, seperti mempertimbangan faktor sosial, psikologi, dan ekonomi yang mempengaruhi keterlibatannya dalam kejahatan narkoba.

Dalam hal lain, situasi perempuan yang berhadapan dengan hukum yang tidak memperhatikan peran perempuan sebagai korban dari jaringan yang lebih besar menjadikan perempuan sulit mendapat dukungan dan merasa terisolasi. Seperti yang dialami oleh terpidana mati SL, yang juga merupakan pengguna dan korban, yang tidak tahu secara pasti terkait transaksi jual beli narkoba, tidak mendapatkan keadilan dalam proses peradilan. Hal yang sama terjadi pada terpidana mati JLC yang merupakan korban kekerasan atas relasi yang timpang sehingga ia menerima hukuman mati sedangkan suami yang menjadikan dirinya terlibat justru hanya divonis hukuman penjara saja. Kasus-kasus ini menggambarkan bahwa penerapan hukuman mati dalam kasus narkoba tidak selalu mencerminkan keadilan dan bersifat diskriminatif.

Selain proses hukum yang tidak mempertimbangkan situasi dan kerentanan perempuan, akses keadilan bagi Perempuan yang Berhadapan dengan Hukum (PBH) dalam kasus narkoba juga bertaut dengan hambatan dalam hal peradilan yang adil, seperti bantuan hukum, jaminan pemahaman atas hak dan proses hukum yang tengah dijalani, ketersediaan penerjemah bagi PBH yang bukan WNI, mulai dari mulai proses pemeriksaan, penyidikan, penuntutan tidak didampingi oleh kuasa hukum yang benar-benar kompeten dan memiliki komitmen dalam membela kepentingan mereka selaku tersangka dan korban.

Dalam kasus-kasus yang ditemukan, perempuan terpidana mati banyak mendapatkan pendampingan hukum yang tidak sensitif gender. Pengacara yang ditunjuk, baik oleh negara atau lembaga bantuan hukum yang tidak memiliki kualitas yang memadai dalam menangani kasus narkoba khususnya perempuan terpidana mati. Sebagaimana pengacara yang ditemui oleh SL di Rutan Pondok Bambu tidak memiliki komunikasi yang efektif, sehingga SL merasa terabaikan dan kesulitan mengajukan argumen atau berdiskusi tentang kasus yang dialami. Bahkan ada pengacara yang dikenal sebagai makelar kasus dan hanya berfokus pada aspek administratif dan formal saja, tanpa memberi perhatian substansial terhadap proses hukum.

Begitu juga ketika harus mengajukan kasasi dan banding serta ketika akan menjalankan upaya hukum yang lebih tinggi seperti Peninjauan Kembali (PK) dan/atau Grasi. Faktor kurangnya pengetahuan terhadap proses hukum dan pemikiran bahwa menyewa kuasa hukum membutuhkan biaya yang tinggi menjadi faktor yang berpengaruh dalam hal ini, terutama jika terpidana mati berasal dari keluarga kurang mampu dengan pendidikan terbatas. Selain itu pihak Lapas tidak memberikan akses informasi yang cukup terkait dengan ketersediaan bantuan hukum dan bagaimana mendapatkannya.

Kondisi ini bertentangan dengan Rekomendasi Umum Nomor 33 tentang Akses pada Keadilan⁷ yang secara jelas menyatakan bahwa negara pihak harus:

- (a) Memastikan bahwa penyedia-penyedia bantuan hukum dan pembelaan publik adalah orang yang kompeten dan sensitif gender, menghargai kerahasiaan dan diberikan waktu yang cukup untuk membela klien mereka;
- (b) Melakukan informasi dan program peningkatan kesadaran bagi perempuan tentang keberadaan bantuan hukum dan pembelaan masyarakat serta syarat-syaratnya mendapatkan mereka.
- (c) Mengembangkan kemitraan dengan penyedia bantuan hukum non-pemerintah yang kompeten dan/atau melatih paralegal untuk memberikan informasi kepada perempuan dan bantuan dalam menavigasi proses yudisial dan kuasi-yudisial serta sistem peradilan tradisional/adat.

Sebagai akibat dari kondisi di atas, perempuan terpidana mati mengalami kesulitan mendapatkan haknya untuk memperoleh bantuan hukum guna mengupayakan hukum yang lebih tinggi atas kasusnya pasca putusan pengadilan. Hal ini menimbulkan kegelisahan dan keputusan tersendiri bagi mereka. Karena pengajuan upaya hukum membutuhkan pengawalan yang intensif dan berkesinambungan dalam jangka waktu yang cukup lama. Sementara itu, keterbatasan petugas LPP juga tidak memungkinkan untuk memperluas jaringan dengan lembaga bantuan hukum non pemerintah yang mampu menangani isu hukuman mati dengan layanan pro bono misalnya, kecuali jika itu dilakukan oleh instansi yang lebih tinggi, misalnya Kementerian Hukum dan HAM atau Kanwil di wilayah Lapas berada.

Selain faktor akses atas bantuan dan dampingan hukum yang layak, juga adanya persoalan administratif, biaya proses peradilan, dan persyaratan yang tumpang tindih. Misalnya, di Lapas Bandung, beberapa WBP mengalami penolakan dalam pengajuan upaya hukum grasi yang dirasa lebih sulit diajukan untuk kasus narkoba dibanding kasus pembunuhan. Karenanya, untuk meningkatkan aksesibilitas dan keadilan, perlu adanya perbaikan dalam produk dan sistem hukum. yang fokus pada sensitivitas gender, keringanan biaya dan kemudahan akses secara fisik bagi perempuan terpidana yang menjalani peradilan.

Penyedia layanan bagi perempuan dalam kasus narkoba di Indonesia juga masih sangat minim. Banyak dari perempuan terpidana narkoba sebenarnya adalah pengguna yang terpaksa menjadi kurir dengan tanpa pengetahuan mengenai akibat yang ditimbulkan, tetapi mereka tidak mendapat solusi berupa rehabilitasi medis maupun sosial yang seharusnya menjadi hak mereka. Selain itu, kurangnya akses informasi yang membuat perempuan WBP tidak mengetahui apa hak-hak hukum mereka, termasuk hak untuk mendapatkan ganti kerugian yang mereka derita. Sistem peradilan harus memberikan perlindungan yang layak dan menyediakan ganti rugi kepada perempuan terpidana narkoba. Ganti rugi juga mencakup bantuan kepada keluarga terdampak, serta mengedepankan rehabilitasi bagi perempuan.

⁷ General Recommendation No. 33 on Women's Access to Justice, (cedaw/c/gc/33); h.15

Atas dasar tersebut, RUU Narkotika yang baru diharapkan dapat menghadirkan terobosan pada faktor hambatan atas akses keadilan bagi perempuan yang terjerat kasus narkotika. RUU Narkotika diharapkan dapat menghadirkan perlindungan yurisdiksi yang efektif lewat undang-undang yang menghapus diskriminasi dan penyiksaan atas perempuan.

G. Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

Pasal-pasal UU Narkotika yang memberlakukan hukuman mati jelas bertentangan dengan “hak untuk hidup” yang dijamin dan dilindungi oleh UUD NRI 1945 Pasal 28A dan Pasal 28I ayat (1). Berdasarkan pada prinsip bahwa Konstitusi adalah hukum tertinggi (*the supreme law of the land*), maka jika ada ketentuan peraturan perundang-undangan di bawahnya yang bertentangan dengannya maka ketentuan tersebut harus dinyatakan melanggar konstitusi.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam konstitusi Pasal 28A dan Pasal 28I ayat (1), konsekuensi logis dari pola pikirnya adalah bahwa semua produk peraturan perundang-undangan yang berada di bawah UUD NRI 1945 haruslah mengalami perubahan. Dalam hal ini berarti pasal-pasal hukuman mati yang diatur dalam UU Narkotika dan RUU Narkotika perlu dihilangkan. Hal ini juga sejalan dengan perkembangan pemikiran sistem hukum pidana, yang diantaranya ditunjukkan dengan adopsi komutasi hukum pidana mati dalam KUHP 2023.

Penghapusan hukuman mati dalam sistem hukum yang berlaku adalah kecenderungan perbaikan peradaban dunia sebagai pemenuhan hak asasi manusia yang mendasar. Resolusi PBB No. 2857 (1971) dan Resolusi PBB 32/61 (1977) yang mengambil sikap tegas ke arah penghapusan hukuman mati sebagai tujuan universal. Juga selaras dengan berbagai komitmen global atas penegakan HAM.

Berdasarkan kasus MJV, MU dan kondisi para perempuan Terpidana Mati kasus narkoba yang dipetakan dalam pemantauan Komnas Perempuan di tiga lembaga masyarakat, maka perlu ada upaya reformasi kebijakan hukum pidana di Indonesia untuk penghapusan hukuman mati dalam RUU Narkotika. Situasi-situasi yang tertangkap mengkonfirmasi kecenderungan penerapan hukuman mati bersifat diskriminatif berbasis gender, diwarnai pengingkaran hak atas peradilan yang adil dan kesulitan mengakses keadilan. Selain menguatkan amanat konstitusional atas HAM, penghapusan hukuman mati dalam RUU Narkotika juga merupakan upaya penguatan posisi Indonesia dalam melakukan advokasi WNI yang terpidana mati di luar negeri.

Pidana mati bukan solusi dalam upaya pemberantasan tindak pidana. Semangat pembaharuan hukum pidana di Indonesia mestinya sejalan dengan amanah Konstitusi dalam upaya pemenuhan hak dan perlindungan HAM bagi setiap warga negara, terutama perempuan sebagai kelompok yang rentan mengalami diskriminasi dan kekerasan berbasis gender.

Rekomendasi

Berdasarkan uraian di atas, Komnas Perempuan memberikan rekomendasi kepada Pemerintah dan Komisi III DPR RI dalam proses pembahasan RUU Narkotika agar:

1. Memastikan pembahasan RUU Narkotika menggunakan perspektif Hak Asasi Manusia (HAM) dan perspektif keadilan gender yang adalah sejalan dengan amanah Konstitusi, yakni UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam hal penghormatan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara tanpa kecuali, termasuk bagi perempuan.
2. Mempertimbangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)
3. Mempertimbangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia).
4. Penghapusan hukuman mati atau pidana mati dalam rumusan dan pembahasan RUU Narkotika dengan mengadopsi pendekatan komutasi hukuman mati sebagaimana diatur dalam KUHP 2023.
5. Memastikan RUU Narkotika memuat materi perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan berbasis gender, perempuan korban narkotika dan perempuan korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).
6. Melibatkan Kementerian/Lembaga, Aparat Penegak Hukum dan Organisasi Masyarakat Sipil untuk pengaturan perlindungan korban kekerasan berbasis gender terhadap perempuan korban narkotika dan perempuan korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).

REFERENSI

- Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBHM). *Terdakwa, Hukuman Mati: Para Penyambung Harapan*. Artikel Penerjemah. 2019, Jakarta, Indonesia.
- United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Rekomendasi Umum No. 19 (1992) tentang Kekerasan terhadap Perempuan*. 1992.
- United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Rekomendasi Umum No. 33 on Women's Access to Justice (CEDAW/C/GC/33)*. 2015.
- United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Rekomendasi Umum No. 35 (2017) tentang Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan*. 2017.
- Wawancara dengan Petugas Lapas dan WBP Perempuan Terpidana Mati. 2023. Lapas Perempuan Bandar Lampung.
- Wawancara dengan Petugas Lapas dan WBP Perempuan Terpidana Mati. 2023. Lapas Perempuan Banten.
- Wawancara dengan Petugas Lapas dan WBP Perempuan Terpidana Mati. 2023. Lapas Perempuan Bandung.

KERTAS KEBIJAKAN

Sebagai Rekomendasi Terhadap Rancangan Undang-Undang Narkotika (tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) Dalam Upaya Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia dengan Perspektif Keadilan Gender



**PUBLIKASI
KOMNAS
PEREMPUAN**

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Jl. Latuharhary No. 4B. Menteng, Jakarta 10310 Indonesia

Telp. +62-21-3903963 Fax. +62-21-3903922

mail@komnasperempuan.go.id, www.komnasperempuan.go.id