

Ganja di Indonesia

Pola Konsumsi, Produksi, dan Kebijakan

Dania Putri dan Tom Blickman¹

POIN-POIN UTAMA

- Penggunaan ganja tradisional di Indonesia kebanyakan ditemukan di bagian utara pulau Sumatera, khususnya di wilayah Aceh. Pembatasan dalam produksi, penggunaan, dan distribusi ganja diprakarsai oleh pemerintah kolonial Belanda pada tahun 1920-an, menyusul aksi-aksi pengendalian ganja pada skala internasional.
- Ganja adalah zat terlarang yang paling banyak digunakan di Indonesia, dengan sekitar dua juta pengguna pada tahun 2014. Menurut perundang-undangan narkotika saat ini, ganja digolongkan di dalam Golongan I (kelompok zat dengan pengendalian paling ketat), bersama dengan zat-zat seperti heroin dan kristal meth atau shabu. Hukuman untuk pelanggaran hukum terkait ganja seimbang dengan pelanggaran hukum terkait shabu atau heroin, terlepas dari persepsi umum bahwa ganja tidak lebih berbahaya.
- Ambiguitas perundang-undangan tentang napza saat ini sering memicu terjadinya viktimisasi pengguna ganja yang secara keliru dituduh sebagai pengedar, atau yang mengalami keterbatasan atau bahkan tidak mempunyai akses bantuan hukum selama menjalani proses hukum. Jebakan dan pemerasan oleh penegak hukum dan petugas keamanan juga terjadi di mana-mana.
- Upaya pemerintah dalam mengurangi tingkat over-kapasitas penjara dengan mengirimkan para pengguna ke pusat rehabilitasi telah memicu berbagai kritik, terutama karena penerapan metode yang bermasalah (seperti pelaksanaan tes urine paksa dan pembocoran rahasia pasien), serta program rehabilitasi wajib yang dipertanyakan efektivitasnya, terlebih karena sebagian besar pengguna ganja tidak mengalami masalah-masalah pribadi maupun sosial akibat mengonsumsi ganja.
- Dengan memberlakukan dekriminialisasi atas konsumsi ganja, dan atas kepemilikan dan budidaya skala kecil untuk konsumsi ganja pribadi, pemerintah dapat mengatasi berbagai masalah seperti over-kapasitas penjara dan kasus pemerasan oleh aparat penegak hukum terhadap pengguna ganja. Dekriminalisasi juga dapat membantu proses penghematan anggaran, sehingga sumber daya manusia dan finansial yang terbatas dapat dialokasikan untuk menangani konsumsi napza yang bermasalah.

Pada tahun 2014, Badan Narkotika Nasional (BNN) melaporkan bahwa ada sekitar dua juta pengguna ganja di Indonesia, menjadikan ganja sebagai zat yang paling banyak digunakan di Indonesia, diikuti oleh stimulan jenis amfetamin (*Amphetamine-Type Stimulants*, ATS) seperti metamfetamin (shabu) dan ekstasi.² Hampir semua ganja yang dikonsumsi di Indonesia diproduksi di Aceh, bagian paling-ujung utara pulau Sumatera, serta di beberapa wilayah lain di Sumatera, yang kemudian didistribusikan ke seluruh negeri. Budidaya ganja skala kecil juga mungkin ditemukan di dan diangkut dari Garut, Jawa Barat, serta Papua, sebagaimana yang disampaikan oleh lembaga advokasi Lingkar Ganja Nusantara (LGN).

Menurut PKNI (Persaudaraan Korban NAPZA Indonesia), meskipun dikategorikan sebagai obat Golongan I (yakni zat yang sangat berbahaya yang tak mempunyai nilai medis), banyak sekali pengguna napza yang menganggap ganja tidak begitu berbahaya dibandingkan dengan zat terlarang lainnya, terutama jika dibandingkan dengan zat-zat yang lebih adiktif seperti heroin. Meskipun demikian, karena meningkatnya sikap anti-napza yang ditunjukkan oleh pemerintah Indonesia melalui kebijakan nol-toleransi terhadap penggunaan napza, penggunaan ganja jarang sekali diangkat sebagai topik pembahasan secara khusus. Aspek-aspek budaya, tradisional, dan potensi medis tanaman ganja yang signifikan di negeri ini pun jarang dibicarakan.

Karena perundang-undangan anti-narkotika yang ada saat ini—dibahas secara rinci di bagian terakhir dari laporan ini—ada banyak hambatan dalam proses penelitian tentang ganja, baik dalam penelitian medis dan ataupun penelitian antropologi. Oleh karena itu, sebagian besar informasi tentang budaya dan tradisi penggunaan ganja di Indonesia diperoleh melalui wawancara dengan masyarakat setempat, kesaksian, dan penelitian di dalam arsip-arsip Belanda³, atau sumber lain yang disebutkan. Hambatan dalam proses verifikasi berbagai jenis informasi tersebut juga disebabkan oleh besarnya pengaruh norma agama dan tradisi kepercayaan tertentu di dalam tatanan masyarakat Indonesia.

Gambaran Umum Sejarah Penggunaan Ganja di Indonesia

Menurut Kamus Sejarah Indonesia, *Cannabis Sativa* atau ganja “berasal dari Laut Kaspia, tetapi dilaporkan berasal dari Jawa pada abad ke-10”.⁴ Kamus tersebut mengemukakan bahwa ganja digunakan sebagai sumber serat dan minuman keras, meskipun penggunaannya tidak seumum konsumsi tembakau, opium atau betel.⁵ Ganja atau *Bang*, sebagaimana dicatat oleh sejumlah penulis Belanda selama masa penjajahan, dijadikan sebagai “agen intoksikasi” yang daunnya dicampur dan dibakar dengan tembakau, terutama di wilayah Aceh.⁶

Sering kali dikenal sebagai zat yang bisa menambah nafsu makan dan secara bersamaan juga berfungsi sebagai pengganti opium, terdapat juga laporan bahwa daun ganja yang dicincang terkadang direndam dalam air, dikeringkan, dilinting di dalam daun palem nipa dan dibakar seperti rokok. Konon, daun ganja kering yang dibungkus dengan daun jagung atau daun pisang dapat menghasilkan efek yang lebih kuat.⁷ Gambaran serupa tentang ganja juga ditulis dalam laporan berjudul *The Useful Plants of the Dutch East*

Indies (Tanaman-tanaman Bermanfaat Hindia Belanda Timur), di mana spesies *Cannabis Sativa* juga terdaftar di dalamnya.⁸

Walaupun ganja biasanya tumbuh di bagian utara pulau Sumatera, beberapa dokumen mengemukakan bahwa tanaman ganja juga tumbuh di wilayah lain Hindia Belanda seperti di wilayah Batavia (Jakarta), Buitenzorg (Bogor) dan Ambon. Tampaknya selama akhir abad ke-19, ganja masih belum dikenal di kalangan masyarakat Jawa, namun ada asumsi bahwa tanaman itu mungkin saja telah dibudidayakan di pulau tersebut mengingat keakraban masyarakat setempat dengan istilah-istilah seperti *ganja*, *gandja*, atau *gendji*.⁹ Rupanya, daun ganja dan opium digunakan oleh pemilik toko atau pemilik warung untuk meningkatkan aroma dan efek narkotik dari tembakau kering yang dilinting dalam daun pisang.¹⁰ Penduduk kelahiran Indonesia lebih menyukai tembakau yang jauh lebih kuat dari pada orang-orang Belanda, dan tidak menghindari efeknya yang mampu mengubah kesadaran.¹¹

*Akar ganja dikonsumsi
untuk mengobati
gonorea, sementara itu
bagian daunnya kadang-
kadang dicampur
dengan pala dan diseduh
sebagai teh untuk tujuan
mengurangi gangguan
asma, nyeri dada pleuritik
dan sekresi empedu.*

Di sisi lain, budidaya dan penggunaan ganja di Ambon didokumentasikan oleh ahli botani Jerman-Belanda, G. E. Rumphius, yang menulis tentang penggunaan rekreasi dan medis dari *Cannabis Indica*—dan terkadang dari *Cannabis Sativa*—di dalam bukunya *Herbarium Amboinense* (diterbitkan pada tahun 1741). Meskipun budidaya ganja di kepulauan Indonesia dikatakan kurang umum daripada di daratan Hindia, ganja masih ditanam di Ambon dengan biji yang didapatkan dari Jawa. Di wilayah itu, akar ganja dikonsumsi untuk mengobati gonorea, sementara itu bagian daunnya kadang-kadang dicampur dengan pala dan diseduh sebagai teh untuk tujuan mengurangi gangguan asma, nyeri dada pleuritik dan sekresi empedu. Selain itu, teh ganja, yang diolah dengan daun ganja kering, secara rekreasional dikonsumsi untuk meningkatkan rasa kesejahteraan yang oleh penduduk setempat disebut sebagai *hayal*, mirip dengan kata Indonesia modern *khayal* (keadaan berimajinasi atau berfantasi). Rumphius mengamati bahwa di antara masyarakat Muslim, daun ganja, yang dibakar dengan tembakau, bisa menghasilkan efek bervariasi mulai dari agresi sampai dengan rasa sedih dan melankoli.¹²



Pada akhir abad ke-19, iklan ganja kadang-kadang muncul dalam beberapa koran berbahasa Belanda di Hindia Belanda, sebagian besar iklan-iklan itu berusaha untuk mempromosikan rokok ganja sebagai obat untuk beragam penyakit mulai dari asma, batuk dan penyakit tenggorokan, kesulitan bernafas dan sulit tidur. Penting untuk diingat, bagaimanapun, bahwa iklan-iklan tersebut pada umumnya diarahkan untuk masyarakat Eropa yang berada di Hindia Belanda, mengingat penggunaan ganja secara medis yang umum di Eropa pada waktu itu.¹⁴



Relevansi Tradisional, Keagamaan dan Spiritual

Di wilayah Aceh, penduduk setempat melaporkan bentuk-bentuk penggunaan ganja yang utama, mulai dari untuk memasak dan/atau campuran makanan, untuk dicampur dengan kopi atau digunakan sebagai obat herbal untuk penyakit diabetes.¹⁶ Dalam hal memasak dan campuran makanan, masyarakat Aceh menggunakan benih ganja untuk meningkatkan rasa, kelembaban, dan terkadang untuk warna (misalnya dalam hidangan lokal seperti kari kambing dan mie Aceh). Selain dicampur dan dibakar sebagai rokok dengan tembakau, bunga tanaman ganja kadang-kadang direndam di dalam tuak, disimpan di dalam bambu dan dikonsumsi sebagai tonik atau obat kuat.

Dengan terbatasnya karya penelitian atau karya sastra dalam topik penggunaan ganja (secara tradisional), sebagian besar responden lokal yang ada di Aceh, ketika ditanya tentang ganja, merujuk pada beberapa kitab seperti *Mujarabat* dan *Tajul Muluk*, yang memberikan landasan-landasan agama untuk penggunaan ganja secara medis. Kitab-kitab ini, diterjemahkan dari Bahasa Melayu kuno pada abad ke-16, mengemukakan bahwa tanaman ganja adalah sebuah obat herbal yang penting untuk mengatasi berbagai penyakit seperti diabetes.¹⁷

Bentuk-bentuk Awal Pelarangan Ganja di Indonesia

Kekhawatiran terkait *hemp* Hindia atau *Indian hemp* (sebagaimana ganja sering kali disebut pada abad-abad sebelumnya) dikemukakan di dalam Konferensi Opium Internasional pada tahun 1912 yang diselenggarakan di Den Haag, Belanda. Sebuah catatan dilampirkan di dalam Konvensi Opium Internasional Tahun 1912 di mana “[k]onferensi ini menyetujui bahwa studi terkait pertanyaan-pertanyaan tentang *Indian hemp* dari sudut pandang statistik dan ilmiah perlu dilaksanakan, dengan tujuan untuk meregulasi tindakan-tindakan penyalahgunaannya - jikalau diperlukan - dengan perundang-undangan atau perjanjian internasional.”¹⁸ Oleh karena itu, pemerintah kolonial menginstruksikan Willem G. Boorsma, Kepala dari Laboratorium Farmakologis Departemen Pertanian, Industri dan Perdagangan di Hindia Belanda, untuk memeriksa situasi ganja di Hindia Belanda Timur.¹⁹ Melalui studi tersebut, Boorsma tidak menemukan hal-hal yang signifikan terkait penggunaan ganja di Indonesia (konsumsi secara luas sebagian besar terbatas pada wilayah Aceh dan Sumatera Timur dan Sumatera Barat, sedangkan budidaya skala kecil untuk penggunaan pribadi kebanyakan ditemukan di kalangan masyarakat daratan Hindia yang disebut

Fokus utama dari dekrit tersebut adalah konsumsi dan produksi opium, dan lebih khususnya mengenai monopoli opium di Hindia Belanda. Ganja sering kali digunakan sebagai pengganti opium.

sebagai *Bengalese* dan *Clingalese*—juga dikenal sebagai *Klings*—di daerah-daerah itu).²⁰ Sebagai hasil dari studi ini, tidak ada langkah-langkah spesifik yang diberlakukan untuk menghentikan budidaya ganja. Tetapi, pemerintah kolonial Belanda tetap memutuskan untuk meningkatkan pengawasan terhadap budidaya ganja, sehingga Kepala Administrator daerah di mana tanaman ganja ditemukan, diwajibkan untuk memberi laporan tahunan mengenai situasi budidaya ganja di daerahnya masing-masing. Namun demikian, dalam prakteknya, pelarangan budidaya semua tanaman berbasis zat psikoaktif (termasuk *Indian hemp*) pada akhirnya menjadi salah satu prasyarat dasar dalam penyewaan tanah – walaupun hal ini terjadi tanpa otorisasi dari pemerintah kolonial Belanda.²¹

Namun, dengan meningkatnya dukungan untuk memperluas skala pelarangan ganja di dalam perkembangan dunia internasional, pemerintah Belanda memutuskan untuk membatasi akses ganja di Hindia Belanda melalui penerapan *Verdoovende Middelen Ordonnantie* (Dekrit Narkotika) tahun 1927—ini adalah akibat dari masuknya ganja dalam Konvensi Opium Internasional tahun 1925, sehingga membuat ganja harus tunduk pada sebuah sistem otorisasi ekspor dan sertifikasi impor.²² Fokus utama dari dekrit tersebut adalah konsumsi dan produksi opium, dan lebih khususnya mengenai monopoli opium di Hindia Belanda. Ganja sering kali digunakan sebagai pengganti opium.²³ Bahkan sebelum dekrit narkotika tersebut disahkan dalam tingkat negara, perundang-undangan serupa sudah dilaksanakan pada tingkat provinsi atau tingkat daerah, termasuk di Aceh pada tahun 1924, di mana budidaya, kepemilikan, penyimpanan, transportasi dan penjualan ganja dihukum dengan denda 100 guilders.²⁴ Penangkapan yang berhubungan dengan ganja, mulai dari budidaya hingga untuk konsumsi rekreasional, mulai meningkat selama tahun 1930-an—masa-masa paling awal di mana otoritas kolonial meningkatkan upaya penegakan hukum mereka.²⁵

Gambaran Umum Penggunaan Ganja di Indonesia Saat Ini

Antara tahun 2009 dan 2012, terdapat 37,923 orang yang dipenjarakan karena menggunakan ganja, yang berarti bahwa sebanyak 26 orang dihukum di setiap harinya.²⁶ Sebagai zat pilihan yang paling umum di antara para pengguna napza, konsumsi ganja mencapai 66 persen dari seluruh konsumsi obat-obatan terlarang di negeri ini.²⁷ Pada tahun 2011, ada sekitar 2.8 juta pengguna ganja di Indonesia, sedangkan diperkirakan jumlah pengguna napza di Indonesia adalah sekitar 3.7 hingga 4.7 juta, atau sekitar 2.2 persen dari total penduduk usia 10—59 tahun. Para pengguna tersebut, sekitar 1.1 hingga 1.3 juta menggunakan kristal metamfetamin (shabu), sekitar 938,000 hingga 969,000 menggunakan ekstasi, dan sekitar 110,000 menggunakan heroin.²⁸ Namun demikian, ganja hampir tidak pernah dibahas sebagai sebuah jenis zat secara terpisah, terlepas dari beragam liputan media mengenai perkembangan legalisasi, regulasi, dan dekriminialisasi ganja di benua Amerika.

Walaupun undang-undang anti-narkotika di Indonesia secara teknis memperbolehkan penggunaan ganja untuk tujuan ilmiah tertutup (dalam kaitannya dengan tujuan medis), tampaknya hanya ada sedikit (atau bahkan tidak ada sama sekali) program penelitian resmi tentang ganja di negara ini. Menurut LGN, beberapa tanaman ganja sebenarnya telah dibudidayakan di Tawangmangu, Jawa Tengah. Meskipun dikelola oleh badan penelitian

Budidaya Ganja dan Pemberontakan Politik di Aceh

Budidaya ganja ilegal di Provinsi Aceh umumnya diasosiasikan dengan kelompok separatis Gerakan Aceh Merdeka (GAM), yang telah aktif sejak akhir 1970-an dalam memperjuangkan hak kemerdekaan Aceh. Selain melakukan pemerasan, penculikan, penebangan hutan ilegal dan penjualan kayu, serta mengumpulkan dana dari diaspora Aceh di luar negeri, GAM diduga membiayai gerakan mereka melalui pemungutan pajak budidaya ganja, dan menguasai perdagangannya melalui kerja sama dengan organisasi perdagangan narkoba di Jakarta. Pada tahun 1988, seorang pemimpin sub-distrik GAM ditangkap dan dilaporkan telah menunjukkan berhektar-hektar ladang ganja yang terlibat dalam pendanaan operasi GAM, meskipun ada keraguan tentang kebenaran “pengakuan” ini. Dalam menanggapi tuduhan ini, pihak militer Indonesia diperintahkan untuk melaksanakan Operasi Nila I pada tahun 1989, operasi militer yang tampaknya bertujuan untuk memberangus GAM dan budidaya ganja di Aceh. Setelah itu terjadi serangan GAM yang dianggap sebagai sebuah bentuk pembalasan dendam terhadap program pemberantasan ganja yang dipimpin oleh pihak berwenang Indonesia.²⁹

Meskipun demikian, perlu diingat bahwa aparat keamanan Indonesia juga memiliki keterlibatan besar baik dalam konflik maupun dalam isu perdagangan ganja itu sendiri – hal ini perlu dilihat sebagai fenomena tersendiri, bukan semata-mata sebagai penyebab meningkatnya konflik di Aceh. Pasukan keamanan—militer dan polisi—dilaporkan telah mendorong budidaya ganja di daerah pedesaan dan membeli ganja dari petani dengan harga yang jauh lebih rendah daripada di pasar gelap. Sebagai contoh, seorang pilot helikopter polisi ditangkap setelah terbang dengan 40 kg ganja yang ia akui akan dikirim kepada kepala kepolisian dari Kabupaten Aceh Besar. Sedangkan pada tahun 2002, sebuah truk tentara dicegat dengan membawa 1,350 kg ganja melalui Binjai, Sumatera Utara, yang mengakibatkan terjadinya baku tembak antara pihak polisi dan militer, di mana enam polisi dan satu tentara tewas.³⁰ Rupanya, upaya untuk mengurangi produksi ganja ilegal di Aceh tidak begitu berhasil; pada tahun 2004, diperkirakan 30 persen ganja di Asia Tenggara berasal dari Aceh.³¹

Hubungan antara Gerakan Aceh Merdeka dan budidaya ganja ilegal di Aceh masih sulit untuk ditentukan. Melihat budidaya ganja ilegal dan GAM sebagai dua variabel utama dalam konflik ini merupakan pandangan yang problematik, karena tidak ada bukti konkret bahwa keduanya saling terkait, belum lagi mengingat kompleksitas dari konflik itu sendiri, di mana petinggi-petinggi komandan militer tertentu di Indonesia juga terlibat dalam praktek perdagangan senjata dan amunisi untuk kelompok GAM. Ganja hanya merupakan salah satu bentuk eksploitasi sumber daya yang terjadi. Industri kopi dan para nelayan lokal juga mengalami tindakan pemerasan. Berbagai tentara militer juga terlibat dalam kasus perampasan lahan perkebunan untuk perusahaan swasta, membungkam penduduk setempat untuk mencegah mereka merebut kembali lahan-lahan mereka.³² Terdapat kemungkinan bahwa semua pihak di dalam konflik yang rumit ini—militer dan polisi, beragam faksi GAM yang saling bersaing, panglima perang setempat, geng-geng, korupsi politik dan pengusaha ilegal—semuanya terlibat melalui caranya masing-masing, bekerja sama dalam skema aliansi yang posisinya terus berganti.³³ Karena tingginya tingkat ketidakamanan dan ketidakstabilan dalam situasi konflik, para petani di pedesaan dan para petani ganja yang menggantungkan mata pencaharian mereka pada budidaya ganja merupakan pihak-pihak yang paling dirugikan di antara seluruh pihak yang terlibat, terutama karena posisi mereka yang rentan terhadap eksploitasi oleh kelompok-kelompok bersenjata yang menguasai wilayah budidaya ganja.

resmi dari Kementerian Kesehatan (Balitbangkes), tanaman ini pada umumnya hanya digunakan untuk membantu proses penegakan hukum, dan karenanya tidak memiliki relevansi ilmiah dalam bentuk apapun.

Budidaya Ganja

Walaupun wilayah Aceh masih dikenal sebagai sumber utama produksi ganja, ada beberapa wilayah lain di Sumatera di mana ganja dibudidayakan secara ilegal untuk tujuan komersial: seperti Bengkulu (provinsi Sumatera

Kesaksian Seorang Pengguna Ganja

Rudi³⁴ (umur 23) pertama kali mencoba ganja ketika ia berumur 14 tahun. Rasa penasaran merupakan pendorong utama bagi Rudi, yang akhirnya mencoba rokok ganja kakak sepupunya. Rudi kemudian mulai membeli dan mengonsumsi ganja secara teratur saat duduk di bangku sekolah menengah atas, terutama karena kemudahan akses untuk napza di lingkungannya. Ketika ditanya tentang kebiasaan konsumsi ganja nya, Rudi menegaskan bahwa hal itu tidak menyebabkan kerusakan yang signifikan, dan ia malah menganggap ganja sebagai sumber kreativitas, terutama ketika ia perlu menulis untuk memenuhi tugas kuliah. Lebih penting lagi, ia melihat bahwa ganja memiliki nilai terapeutik untuk tremor yang sering terjadi pada tangannya, yang gejalanya sering kali berkurang setiap menghisap ganja.

Ditangkap Pada Tahun 2011

Suatu hari Rudi sedang dalam perjalanan dari Bogor (Jawa Barat) ke Yogyakarta (Jawa Tengah), sebuah kota di mana ia memperoleh gelar akademiknya. Awalnya, ia berencana membawa beberapa linting ganja dari Bogor, namun sebaliknya, ia malah memutuskan untuk membeli beberapa gram ganja dari kurirnya di Yogyakarta. Ketika ia sampai di rumah, seorang perwira polisi mengetuk pintu dan masuk untuk menangkapnya. Ternyata kurir langganannya tersebut sudah berada dalam tahanan, dan telah 'dibujuk' untuk menyerahkan Rudi, si pelanggan, ke pihak kepolisian. Rudi kemudian dibawa ke rumah sakit terdekat untuk melakukan tes urine, dan seperti yang dialami oleh banyak tersangka napza lainnya, ia dipukuli oleh petugas kepolisian. Selanjutnya, sebuah kesepakatan ditawarkan kepada Rudi; polisi akan membebaskan Rudi dari semua tuduhan tersebut jika ia membayar sejumlah uang tertentu. Setelah menerima tawaran itu, Rudi kembali ke universitas pada hari berikutnya, "seolah-olah tidak pernah terjadi apa-apa".

"Tidak Percaya Siapapun" dan Menjadi Mandiri

Sejak hari dimana ia terperangkap, ditangkap dan kemudian dilepaskan melalui pembayaran suap, Rudi kemudian mulai bersikap lebih waspada terkait penggunaan ganja nya. Lebih penting lagi, Rudi mulai berpikir bahwa akan menjadi jauh lebih aman baginya untuk menanam ganja sendiri, menjadi lebih mandiri dalam memproduksi ganja untuk penggunaan pribadi dan tidak harus bergantung pada para pengedar atau para penyelundup. Rudi menegaskan bahwa setelah ia ditipu oleh *kurir*-nya, lebih baik baginya untuk "tidak mempercayai siapapun". Kini, Rudi merawat delapan tanaman ganja di balkon rumahnya di Bogor, meskipun statusnya ilegal. Rudi percaya bahwa pemerintah Indonesia perlu meninjau kembali undang-undang tentang penggunaan ganja, terutama dalam kaitannya dengan penerapan medis dan potensinya untuk meringankan penderitaan banyak orang. Selain itu, ia berharap untuk menyaksikan berkurangnya stigma yang melekat pada konsumsi ganja, pilihan utama zat psikoaktif di antara para pengguna napza di Indonesia.

Barat), Provinsi Lampung, dan Mandailing Natal (Sumatera Utara). Di sisi lain, berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh BNN, ganja di Kalimantan Barat juga 'berasal dari Jawa, sementara di Jayapura, Papua, ganja diangkut dari Papua Nugini'.³⁵ Hal lain yang perlu menjadi perhatian adalah terjadinya peningkatan angka pengguna ganja reguler yang lebih memilih untuk menanam ganja sendiri dibandingkan membelinya di jaringan pasar gelap.³⁶

Luas perkebunan ganja di wilayah-wilayah Sumatera yang disebutkan sebelumnya umumnya tidak melebihi satu hektar. Karena kebanyakan petani ganja bukanlah pemilik tanah, mereka harus membayar sewa tanah untuk lahan di mana mereka membudidayakan ganja, sementara beberapa petani lainnya hanya memulai budidaya ganja mereka pada lahan kosong, atau pada lahan-lahan yang tidak terpakai. Diduga untuk alasan strategis, para petani ganja kadang-kadang meninggalkan lahan mereka setelah musim panen lalu beralih ke lahan lainnya. Di Aceh, hal ini juga merupakan sesuatu yang umum bagi rumah tangga setempat untuk menanam beberapa tanaman ganja di halaman belakang rumah mereka sendiri, meskipun pada umumnya, hasil panennya tidak dijual untuk tujuan komersial. Karena statusnya yang ilegal, belum lagi karena sanksinya yang berat, terdapat banyak petani ganja yang mencari dan/atau menerima perlindungan dari pasukan militer Indonesia (Tentara Nasional Indonesia) terutama dengan membayar suap.

Setelah tiba di Jakarta, harga grosirnya bisa mencapai lebih dari dua kali lipat (\$ 220) atau sepuluh kali harga yang dibayarkan kepada para petani

Distribusi dan Harga

Rata-rata, seorang petani ganja di Aceh menjual satu kilogram ganja seharga kurang lebih Rp 300.000 (\$ 22). Di Medan, ibukota Sumatera Utara, bandar lokal biasanya membeli bungkus ganja ini dengan harga sekitar Rp 1.500.000 (US \$ 110). Setelah tiba di Jakarta, harga grosirnya bisa mencapai lebih dari dua kali lipat (\$ 220) atau sepuluh kali harga yang dibayarkan kepada para petani. Semakin jauh ke arah timur Indonesia, harga jualnya semakin meningkat (\$ 513/kg di Surabaya, Jawa Timur). Seorang pakar kebijakan napza di Jakarta menegaskan bahwa titik masuknya ganja dari Sumatera ke Jawa adalah Sukabumi, sebuah kota di provinsi Jawa Barat yang berjarak sekitar 80 km sebelah selatan Jakarta.

Berbeda dengan situasi di dalam sebuah pasar yang diregulasi secara legal, bandar atau kurir lokal menjual ganja per paket, tanpa menggunakan satuan pengukuran seperti gram atau ons. Harga sebuah paket ganja dapat mencapai sekitar Rp 100.000 (\$ 7,26), yang cukup untuk 5-6 linting ganja, menurut seorang pengguna ganja reguler yang hidup di sebuah kota di Jawa Barat. Dibandingkan dengan zat psikoaktif terlarang lainnya, ganja dianggap sangat terjangkau, terutama mengingat harga sebuah ekstasi tablet (\$ 29), heroin (\$ 36 per 250 mg), shabu (\$ 29 per 250 mg), dan *acid* (\$ 14,50 per strip). Selain karena alasan keuangan, konsumsi ganja juga dianggap lebih umum dan mudah diterima oleh masyarakat, terutama mengingat unsur lokalitas-nya, berbeda dengan penggunaan obat-obatan sintesis yang dianggap sebagai budaya 'impor'.

Dalam salah satu laporannya, BNN juga membahas maraknya produksi napza (serta distribusi dan konsumsinya secara luas) di penjara-penjara Indonesia. Meskipun jenis napza yang diproduksi dan didistribusikan tidak disebutkan, laporan itu mengakui bahwa terlepas dari keterlibatan tahanan penjara, pengunjung dan petugas penjara juga seringkali terlibat

dalam konsumsi dan penjualan napza. Sebuah penjara adalah tempat yang paling nyaman dan aman untuk menggunakan obat-obatan terlarang, begitu rupanya menurut sejumlah narapidana yang diwawancarai oleh BNN, terutama mengingat ketersediaan napza, kualitasnya yang tinggi dan harganya yang lebih rendah di dalam penjara.³⁷ Pada tahun 2014, sebuah kasus penjualan ganja terungkap di dalam Lapas Kelas II Narkotika Ghrasia, sebuah tempat penahanan dan pusat rehabilitasi di Yogyakarta, di mana sebagian besar narapidana adalah pengguna ganja. Ada dugaan bahwa bola tenis digunakan untuk menyimpan ganja dan dilemparkan ke atas gerbang untuk dijual di luar penjara.³⁸

Pola Konsumsi

Mengingat hukum dan kebijakan anti-napza di Indonesia saat ini, hampir semua data tentang penggunaan ganja yang dikumpulkan oleh BNN pada umumnya dipaparkan dalam konteks pelarangan (*prohibition*), menyebut pengguna napza sebagai “penyalahguna” (*abuser*). Pemilihan bahasa yang berkonotasi negatif ini justru menimbulkan kerancuan pemahaman dalam usaha memahami pola konsumsi ganja yang sebenarnya terjadi di masyarakat Indonesia.

Sebagian besar pengguna ganja mengonsumsi ganja dengan cara menghisap bunga ganja (yang dikeringkan) yang terkadang dicampur dengan tembakau. Sementara itu, penggunaan biji ganja secara tradisional untuk memasak dan pengolahan makanan, serta penggunaan ganja dalam kopi dan teh, biasanya juga ditemukan di Aceh. Pada tahun 2006, BNN mendokumentasikan berbagai produk ganja yang disita dalam program pemberantasan ganja di Aceh, mulai dari minyak ganja, dodol, hingga beragam masakan lokal seperti kari, mie goreng, sup bakso, dan saus kacang - yang dibuat dengan biji ganja dan/atau minyak ganja.³⁹

Dalam sebagian besar laporan mereka, BNN mengelompokkan frekuensi penggunaan napza—termasuk penggunaan ganja—menjadi tiga kategori: 1) penggunaan sesekali/percobaan: kurang dari lima kali dalam satu tahun terakhir; 2) penggunaan reguler: 5-49 kali dalam satu tahun terakhir; 3) ketergantungan non-suntik: lebih dari 49 kali dalam satu tahun terakhir, hal ini mengindikasikan bahwa orang yang merokok lintingan ganja satu atau dua kali seminggu akan dianggap sebagai pecandu ganja. Selain itu fakta lapangan juga menunjukkan bahwa ganja adalah zat pilihan yang paling umum mendominasi setiap kategori penggunaan di seluruh provinsi Indonesia.⁴⁰ Sebuah catatan resmi BNN memperlihatkan bahwa selain karena harganya yang terjangkau, kecenderungan umum orang memilih ganja — terutama pada kategori pertama— berkaitan dengan persepsi umum bahwa tingkat bahaya ganja tidak separah obat terlarang lainnya karena ganja berasal dari tumbuh-tumbuhan.

Dengan upaya penegakan hukum yang semakin ketat terhadap kepemilikan dan perdagangan napza, ganja semakin sulit ditemukan di pasar peredaran napza, terutama ganja berkualitas tinggi. Mirip dengan efek pelarangan yang diterapkan di negara-negara lain, obat-obatan sintesis (terutama ganja sintesis) semakin banyak tersedia dan populer untuk digunakan sebagai pengganti ganja. Salah satu varietas yang paling populer dikenal dengan nama ‘Tembakau Gorilla’. Jenis *legal high* ini mencapai puncak popularitasnya antara Januari dan Mei tahun 2015.

Pada tahun 2006, BNN mendokumentasikan berbagai produk ganja yang disita dalam program pemberantasan ganja di Aceh, mulai dari minyak ganja, dodol, hingga beragam masakan lokal seperti kari, mie goreng, sup bakso, dan saus kacang – yang dibuat dengan biji ganja dan/atau minyak ganja

Sudut Pandang Seorang Pengguna

Adi (umur 28) pertama kali mencoba merokok lintingan ganja dengan teman-teman dekatnya di SMP. Saat berusaha mencari sesuatu yang baru selain alkohol, Adi dan kelompok teman-temannya memutuskan untuk mencoba *cimeng* (bahasa gaul perkotaan untuk ganja). Menurut Adi, yang saat ini mengonsumsi ganja kurang dari sekali seminggu, ganja adalah zat yang menarik karena sifat alamiahnya yang mampu meningkatkan kemampuan sensorik/indrawi. Sebab dari itu, Adi lebih memilih untuk menggabungkan konsumsi ganjanya dengan kegiatan seperti membaca, mendengarkan musik, atau menikmati pemandangan alam. Bagi Adi, lingkaran sosial juga merupakan faktor tambahan yang penting, karena tingkat kenikmatan rekreasional dalam penggunaan ganja sebagian besar juga bergantung pada kelompok sosial di mana ia berada.

Adi menunjukkan bahwa banyak para pengguna ganja, terutama yang termasuk di dalam lingkaran sosialnya, secara perlahan mulai menyadari aspek sosial dan politik dari penggunaan ganja serta penggunaan napza pada umumnya. "Pertama, kita hanya fokus pada euforia dan sensasi yang kita dapatkan dari perbuatan ilegal [ini]. Tapi semakin kita terbiasa, semakin kita mencoba untuk mencari tahu tentang nilai medis dan industri ganja." Meskipun demikian, Adi merasa bahwa hukum napza di Indonesia berada dalam situasi kekacauan. Ia juga merasa bahwa negara ini masih jauh dari toleran terhadap konsumsi ganja rekreasional. Seperti yang ia katakan, "saya masih belum sepenuhnya paham dengan apa yang ada di balik hukum [ganja] di Indonesia, apakah mungkin ada semacam kesepakatan tersembunyi di antara pemerintah dan aktor-aktor berkepentingan lainnya."

Undang-undang Anti-Narkotika di Indonesia dan Relasinya dengan Ganja

Tinjauan Sejarah

Pada tahun 1927, pemerintah kolonial Belanda di Hindia Belanda Timur, didorong oleh perkembangan internasional dalam pengendalian ganja, mengeluarkan sebuah dekrit yang melarang budidaya, impor dan ekspor, produksi dan penggunaan narkotika, kecuali untuk tujuan medis dan ilmiah dengan otorisasi pemerintah. Meskipun fokus utamanya adalah opium beserta turunan-turunannya, dekrit tersebut juga melarang budidaya *Indian hemp* (ganja), serta menguraikan sejumlah pembatasan dalam penggunaan, kepemilikan dan distribusi ganja, beberapa di antaranya dikenakan denda dan/atau hukuman penjara jangka pendek (Lihat Tabel 1).

Setelah menyatakan kemerdekaan, pemerintah Indonesia terpilih tetap menggunakan peraturan kolonial, meskipun ganja tidak menimbulkan masalah di dalam negeri. Lima belas tahun setelah Konvensi Tunggal 1961 PBB tentang Narkotika, pemerintah Indonesia mengeluarkan serangkaian perundang-undangan sehubungan dengan penggunaan zat psikoaktif, termasuk ganja. Namun demikian, perundang-undangan anti-narkotika yang disahkan pada tahun 1976 tidak merumuskan kategorisasi atau penggolongan zat psikoaktif. Perundang-undangan tersebut

Tabel 1: Rentang Waktu Perundang-undangan Terkait Ganja

Informasi terkait dengan nilai tukar mata uang: \$ 1 = Rp 13.650 US \$ 1 = 2,01 NLG (Gulden Belanda)

Periode	Legislasi	Status Ganja	Hukuman Terkait Ganja
1927 - 1976	<i>Verdovende Middelen Ordonnantie</i> (Dekrit tentang Narkotika)	Ekspor impor, kepemilikan, pengolahan dan penggunaannya sangat dibatasi. Budidaya dan kepemilikan ganja dilarang. (Tidak ada penggolongan zat)	Pelanggaran yang berkaitan dengan peraturan impor dan ekspor dihukum dengan berbagai bentuk denda. <i>Budidaya dan berbagai pelanggaran terkait transportasi laut (khusus untuk kapten kapal):</i> Denda maksimal 1.000 gulden atau hukuman penjara maksimal enam bulan. <i>Impor, ekspor (pribadi atau untuk persediaan), kepemilikan, pengolahan, penggunaan, pengolahan:</i> denda maksimum 3.000 gulden atau tuntutan penjara selama tiga bulan.
1976 - 1997	Undang-undang Nomor 9 tahun 1976 tentang Narkotika	Pembatasan penggunaan hanya untuk medis dan tujuan penelitian (Tidak ada penggolongan zat)	<i>Penggunaan pribadi:</i> maksimum dua tahun penjara. <i>Budidaya dan/atau produksi, kepemilikan dan distribusi skala kecil:</i> maksimum hukuman penjara enam tahun dan denda Rp 10 juta. <i>Pengedaran dan penyelundupan:</i> 20 tahun penjara atau seumur hidup dan denda maksimal Rp 30 juta.
1997 - 2009	Undang-undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika	Golongan I: penggunaan sangat dibatasi, hanya untuk tujuan penelitian. Sebagai perbandingan, zat-zat yang terdaftar dalam Golongan II dan III boleh didistribusikan untuk tujuan penelitian dan medis.	<i>Penggunaan pribadi:</i> maksimum tuntutan empat tahun penjara. <i>Kepemilikan dan budidaya dalam skala kecil dan besar:</i> 10 sampai 15 tahun hukuman penjara dan denda antara Rp 25.000.000-5.000.000.000. <i>Produksi dan distribusi:</i> 4-20 tahun penjara atau hukuman seumur hidup, atau hukuman mati dan denda antara Rp 200.000.000-5.000.000.000. <i>Perdagangan:</i> 2 sampai 20 tahun penjara atau tuntutan hukuman seumur hidup, atau hukuman mati dan denda antara Rp 100.000.000-5.000.000.000. <i>Impor, ekspor dan penjualan:</i> 4 sampai 20 tahun penjara atau seumur hidup, atau hukuman mati dan denda mulai dari Rp 1-7 miliar.
2009 - sekarang	Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika	Golongan I penggunaan sangat dibatasi, hanya untuk tujuan penelitian. Sebagai perbandingan, zat-zat yang terdaftar dalam Golongan II dan III boleh didistribusikan untuk tujuan penelitian dan medis.	<i>Penggunaan pribadi:</i> maksimum 4 tahun hukuman penjara dan/atau rehabilitasi wajib (Pasal 127). <i>Kepemilikan, budidaya, dan penyediaan barang:</i> hukuman penjara 4-12 tahun dan denda antara Rp 800.000.000-8.000.000.000 <i>*Budidaya lebih dari 1 kg atau 5 tanaman:</i> Hukuman penjara 5-20 tahun atau seumur hidup dengan jumlah denda yang lebih tinggi (Pasal 111). <i>Produksi, impor, ekspor, dan distribusi:</i> hukuman penjara 5-15 tahun dan denda antara Rp 1-10 miliar. <i>*Dalam kasus lebih dari 1 kg atau 5 tanaman:</i> hukuman mati, penjara seumur hidup atau 5-20 tahun penjara dengan denda lebih tinggi dari Rp 10 miliar (Pasal 113). <i>Penjualan dan pembelian untuk tujuan jual-beli (dealing):</i> hukuman penjara 5-20 tahun atau hukuman seumur hidup dan denda antara Rp 1-10 miliar. <i>*Dalam kasus lebih dari 1 kg atau 5 tanaman:</i> hukuman mati, penjara seumur hidup atau 6-20 tahun penjara dengan denda lebih tinggi dari Rp 10 miliar (Pasal 114). <i>Kurir:</i> hukuman 4-12 tahun penjara atau hukuman seumur hidup dan denda antara Rp 800.000.000-8.000.000.000 <i>*Dalam kasus lebih dari 1 kg atau 5 tanaman:</i> hukuman penjara seumur hidup atau 5-20 tahun penjara dengan denda lebih tinggi dari Rp 8 miliar (Pasal 115). <i>Penyediaan obat-obatan terlarang bagi orang lain:</i> 5-15 tahun penjara dan denda dari Rp 1-10 miliar. <i>*Penyediaan yang menyebabkan luka permanen/kematian:</i> hukuman mati, penjara seumur hidup atau 5-20 tahun penjara dan denda lebih tinggi dari Rp 10 miliar (Pasal 116).

hanya menjelaskan bahwa tanaman ganja merupakan jenis napza yang penggunaannya terbatas untuk tujuan medis dan penelitian ilmiah.

Pemerintah Indonesia pertama kali menyatakan “perang melawan napza” pada tahun 2002 di bawah kepemimpinan Presiden Megawati. Sebuah badan independen bernama Badan Narkotika Nasional (BNN) didirikan pada bulan Maret tahun 2002. Sejak saat itu, BNN memimpin pelaksanaan program-program anti-napza yang melibatkan berbagai lembaga pemerintah hingga ke tingkat desa. Sebulan kemudian, sebuah laboratorium narkotika skala besar digeledah di provinsi Banten. Kasus ini menarik perhatian dunia internasional dan semakin mengukuhkan keterlibatan Indonesia di dalam peta perdagangan narkotika tingkat regional.

BNN kemudian mengusulkan sebuah “rencana perang” yang bertujuan untuk mewujudkan “Indonesia bebas napza pada tahun 2015”. Dengan ini, BNN mendesak pemerintah untuk meningkatkan anggaran untuk program anti-napza, sambil menekankan bahwa dari sisi geopolitik, Indonesia berada di posisi yang rentan terhadap perdagangan napza, terutama dengan kurangnya sumber daya manusia dan finansial saat itu, ditambah dengan meningkatnya penyalahgunaan napza di dalam negeri. Dalam rangka mencapai target bebas napza, BNN juga mengajukan proposal untuk menguatkan kerjasama internasional dalam penegakan hukum terhadap para pelaku perdagangan napza lintas batas negara, di samping melakukan pengembangan perawatan rehabilitasi untuk para pengguna napza.

Pada tahun 2003, BNN mendirikan cabang-cabangnya di tingkat provinsi (BNP - Badan Napza Provinsi), memperluas operasi lembaga anti-narkotika, termasuk dengan program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN).⁴¹ Namun demikian, terdapat banyak pengamat yang percaya bahwa “masalah fundamental dari perdagangan gelap napza di Indonesia adalah korupsi dalam sektor penegakan hukum, yang memungkinkan perusahaan kriminal skala besar untuk beroperasi dengan cara bersekongkol dengan para petugas yang korup.” Adrianus Meliala, seorang kriminolog Indonesia yang terkemuka, secara terbuka mengkritisi “pihak kepolisian, yang seharusnya memerangi kejahatan napza, tetapi justru menjadi pengedar napza dan konsumennya”.⁴²

Kerangka Hukum Saat Ini

Menurut undang-undang tentang narkotika tahun 2009, semua unsur ganja diklasifikasikan sebagai narkotika Golongan I, bersama dengan jenis zat psikoaktif lainnya seperti heroin, kokain dan metamfetamin. Karena kategorisasi ini berasal dari Konvensi Tunggal PBB tahun 1961, ganja jarang sekali dibahas secara terpisah sebagai jenis zat tersendiri. Hal ini berhubungan erat dengan wacana nol toleransi (*zero tolerance*) dan penyamarataan efek narkotika, contoh paling umum adalah anggapan bahwa tingkat bahaya dan adiksi ganja sejajar dengan narkotika golongan 1 lainnya.

Menurut beberapa pakar kebijakan napza di Indonesia, undang-undang yang disahkan pada tahun 2009 telah dengan sengaja dirancang oleh pemerintah untuk memprioritaskan rehabilitasi (lebih dari penuntutan) bagi para pengguna dan/atau pecandu napza, tidak seperti undang-undang periode sebelumnya yang memandang pengguna napza sebagai pelaku

kriminal.⁴³ Pandangan ini diperkuat oleh Anang Iskandar, mantan kepala BNN, yang menyatakan bahwa berdasarkan undang-undang saat ini, penggunaan napza tidak lagi dianggap sebagai tindak pidana serius, dan dengan demikian, hukuman yang diberikan tidak akan melebihi empat tahun hukuman penjara.⁴⁴ Hal ini memang secara eksplisit dinyatakan di dalam undang-undang anti-narkotika yang berlaku saat ini, dengan catatan bahwa pengguna napza wajib untuk melaporkan diri dan mengikuti program rehabilitasi medis maupun sosial (Pasal 54 UU 35/2009), dan kemudian dilengkapi oleh sebuah pasal yang mewajibkan orang tua pengguna napza untuk memulai proses ini.

Meskipun demikian, kita dapat menemukan ambiguitas pada beberapa pasal undang-undang anti-narkotika yang pada kenyataannya sering menimbulkan multi-tafsir. Hal tersebut sangat bergantung pada siapa pejabat penegak hukum yang menangani kasus, prioritas pemerintah yang berlaku, serta status sosial, ekonomi, dan politik tersangka. Seperti yang ditunjukkan dalam tabel di atas, hukum yang berlaku saat ini memberikan sanksi sesuai dengan jenis pelanggaran yang dilakukan. Lebih jauh lagi, undang-undang tersebut juga menjelaskan definisi dari pengguna napza—disebut sebagai ‘penyalahguna’—dan membedakan mereka dari para penjual (bandar, kurir), namun undang-undang tersebut belum mampu membedakan level transaksi narkotika dan aktor-aktor yang terlibat didalamnya. Contohnya, jika seseorang membeli sejumlah kecil ganja untuk dipakai bersama dengan teman-temannya, ada kemungkinan bahwa polisi atau petugas BNN menangkap dan menganggap orang tersebut sebagai pengedar atau penyelundup napza, karena ganja yang dibelinya akan didistribusikan kepada orang-orang calon pengguna napza.⁴⁵

Mengingat terbatasnya akses untuk bantuan hukum bagi para pengguna napza yang ditangkap, masalah-masalah yang disebut di atas memiliki banyak implikasi terhadap hukuman dan tuntutan penjara.⁴⁶ Seorang anggota dari Persaudaraan Korban NAPZA Indonesia (PKNI) menunjukkan bahwa pada tahun 2014, hanya ada 17 dari ribuan pengguna napza (yang ditangkap) yang dipindahkan ke pusat rehabilitasi (Lihat Tabel 1: Pasal 127 UU 35/2009), sedangkan sisanya harus menjalani hukuman penjara, belum lagi sejumlah pengguna napza yang dituntut sebagai pengedar napza/ penyelundup dan harus menghadapi tuntutan pidana yang lebih berat (Lihat Tabel 1: Pasal 111 UU 35/2009). Dalam beberapa kasus, hal ini juga disebabkan karena tidak adanya catatan medis yang membuktikan bahwa tersangka mengalami kecanduan ganja dan karenanya membutuhkan perawatan rehabilitasi.

Seorang petugas program pemuda PKNI memberikan contoh penggunaan ganja di Yogyakarta, Jawa Tengah, di mana sebagian besar pengguna ditangkap oleh petugas polisi dipindahkan ke sebuah penjara yang disebut Lapas Kelas II Narkotika Ghrasia, di mana hukuman berupa program rehabilitasi dilakukan. Para peserta wajib melakukan kerja kasar untuk bisa mendapatkan makanan dan minuman, sementara itu mereka yang ingin mempercepat proses rehabilitasi ini diwajibkan untuk terlebih dahulu lulus dari ujian dengan indikator sebagai berikut: etika kerja dan ketekunan peserta, hingga keterlibatan mereka dalam program-program keagamaan yang ada di pusat rehabilitasi ini. Di Yogyakarta, hampir tidak ada pengguna yang tertangkap kemudian dikirim ke pusat rehabilitasi Kementerian Sosial (Kemensos) atau Kementerian Kesehatan (Kemenkes). Hal ini sesungguhnya bertentangan dengan undang-undang. Pakar kebijakan narkotika juga

Jika seseorang membeli sejumlah kecil ganja untuk dipakai bersama dengan teman-temannya, ada kemungkinan bahwa polisi atau petugas BNN menangkap dan menganggap orang tersebut sebagai pengedar atau penyelundup napza, karena ganja yang dibelinya akan didistribusikan kepada orang-orang calon pengguna napza

menyampaikan kekhawatiran mereka mengenai tingkat kepadatan penghuni penjara di Indonesia, mengingat bahwa sebagian besar tahanan menjalani pidana terkait pelanggaran napza, terutama kepemilikan. Pada bulan September 2015, kapasitas di penjara lokal di seluruh negeri rata-rata mencapai 145 persen, dengan tingkat di atas 260 persen untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Kalimantan Tengah, dan Riau.⁴⁷

Masalah-masalah Politik dan Kelembagaan

Ketika kita berbicara tentang penegakan hukum anti-napza, ada beberapa lembaga yang berperan dalam bidang penelitian, penangkapan dan penuntutan, pencegahan dan pemberantasan, serta rehabilitasi. Meskipun BNN tampak sebagai institusi yang paling menonjol, undang-undang yang berlaku saat ini juga menguraikan fungsi dan tanggung jawab dari pihak Kepolisian Republik Indonesia (Polri), serta Kemenkes dan Kemensos dalam kaitannya dengan program rehabilitasi medis dan sosial bagi pengguna napza.

BNN adalah lembaga non-kementerian yang didirikan pada tahun 2002, yang berfungsi sebagai badan koordinasi utama dari pelaksanaan undang-undang anti-Narkotika. Melapor langsung kepada Presiden RI, BNN melakukan berbagai tugas dalam kaitannya dengan pencegahan penggunaan napza, pemberantasan, penyelidikan, kerjasama internasional, serta penelitian. Karena posisi politik BNN yang semakin penting, sebagian besar data, kebijakan, dan program-program terkait napza di Indonesia dikelola oleh BNN. Hal ini yang menyebabkan sulitnya kita menemukan sumber data alternatif.

Perdebatan Tentang Legalisasi Ganja Memicu Munculnya Kontroversi

Pada tahun 2007, BNN dan Institut Nasional Indonesia untuk Penyalahgunaan Napza (*Indonesian National Institute for Drug Abuse*, INIDA) mengeluarkan usulan untuk meninjau status hukum ganja di Indonesia. Tomi Hardjatno, seorang ahli narkotika yang bekerja sebagai konsultan untuk BNN, menentang demonisasi ganja di Indonesia, mengingat umumnya penggunaan ganja sebagai bumbu masak di Aceh. Menyebut sistem *coffeeshop* Belanda sebagai contoh, Hardjatno berpendapat bahwa ganja tidak seberbahaya seperti yang kebanyakan orang pikirkan, sambil menyebutkan potensi manfaat industri dari tanaman tersebut. Dia mengetahui efek halusinogen dari daun ganja, tetapi ia menegaskan bahwa “hal itu tidak menimbulkan efek negatif yang besar”.⁴⁸ Dalam rekaman video dari Associated Press, Hardjatno menyoroti pentingnya kajian ilmiah untuk memahami manfaat ganja dan juga sebagai cara untuk melawan konotasi negatif yang terlanjut melekat pada tanaman tersebut.⁴⁹

Para pengunjung rasa ekstremis yang mengatasnamakan agama segera turun ke jalan untuk mengingatkan kelalaian pemerintah—konon dengan berusaha mencari cara untuk melegalkan narkotika — bahwa warga negaranya sudah siap untuk mematuhi hukum (anti-narkotika) yang berlaku saat ini.⁵⁰ Di tempat terpisah, Wakil Presiden Indonesia Jusuf Kalla menentang gagasan legalisasi ganja, tetapi ia mengatakan bahwa “tidak masalah jika [ganja] digunakan sebagai bumbu makanan”. Setelah rangkaian kejadian tersebut, permohonan peninjauan undang-undang tersebut lenyap seketika, kemungkinan besar karena sentimen anti-napza yang tampak jelas di antara kelompok ekstremis agama.⁵¹

Sebagai bagian dari berbagai upaya penegakan hukum, BNN juga membangun kerjasama dengan pihak kepolisian khususnya dalam hal penangkapan dan penyitaan. Seperti yang dinyatakan sebelumnya, para pejabat dari kedua lembaga tersebut sering kali menafsirkan hukum dengan cara yang berbeda. Hal ini menimbulkan ketidakpastian bagi pengguna ganja yang tertangkap, belum lagi mereka yang keliru dituduh menjual napza. Meskipun Mahkamah Agung telah mempunyai definisinya sendiri tentang pengguna ganja (yakni seseorang yang memiliki hingga 5 gram ganja - yang akan dijelaskan lebih lanjut di bawah), sering kali tidak ada konsensus dalam upaya penegakan hukum di lapangan. Hal ini diperburuk dengan adanya banyak aparat penegak hukum yang korup, yang dalam prakteknya, juga mengakomodasi berlangsungnya kegiatan perdagangan napza.⁵²

Kesaksian Seorang Pengguna Ganja

"Seorang teman saya ditangkap dengan barang bukti kurang dari satu gram ganja. Polisi masuk ke dalam [rumahnya], mereka memeriksa karpet di rumahnya, dan mulai mengumpulkan sisa-sisa [ganja]. Agar kasusnya tidak sampai ke pengadilan, dia diminta membayar 60 juta rupiah [\$ 4400]. Masalahnya adalah, kejadian seperti ini tidak hanya menimpa 10-20 orang, mungkin ratusan orang sudah menjadi korban..."
Adi (28), Jakarta.

Selain persaingan institusional antara BNN dan Kepolisian Republik Indonesia (Polri), benturan juga sesekali terjadi antara BNN dan Kemenkes serta Kemensos, terutama dalam lingkup tanggung jawab dan alokasi anggaran, terutama dalam kaitannya dengan program rehabilitasi.

Sebuah Jalan Menuju Dekriminalisasi?

Pada tahun 2009, Mahkamah Agung (MA) mengeluarkan Surat Edaran (Surat Edaran Mahkamah Agung atau SEMA) yang menjelaskan syarat dan prosedur untuk mengirimkan pengguna napza ke pusat rehabilitasi. Dianggap sebagai pelengkap dari Undang-undang Narkotika tahun 2009, Surat Edaran tersebut secara rinci membedakan pengguna dan pengedar narkotika berdasarkan jumlah barang bukti yang ditemukan saat tertangkap. Pada tahun 2010, MA merevisi Surat Edaran tersebut, menggarisbawahi pentingnya proses rehabilitasi medis dan sosial untuk pengguna napza, termasuk memperbaiki daftar jenis narkotika beserta batasan konsumsi pribadi yang diperbolehkan. Dalam prakteknya, Surat Edaran itu menegaskan bahwa setiap orang yang tertangkap dengan kepemilikan kurang atau tidak lebih dari 5 gram ganja seharusnya dianggap sebagai pengguna yang memiliki hak untuk menjalani program rehabilitasi, kecuali ada bukti yang menunjukkan bahwa ia telah terlibat dalam kegiatan penjualan atau perdagangan napza.

Dikeluarkannya Surat Edaran itu mengindikasikan kecenderungan terjadinya dekriminalisasi (terhadap kepemilikan napza skala kecil), mengingat alasan utama di balik inisiatif tersebut, yaitu untuk mengurangi tingkat over kapasitas penjara yang disebabkan oleh tingginya angka pemenjaraan pengguna napza. Pada tahun 2014, hal ini menyebabkan dikeluarkannya

sebuah Peraturan Bersama (Perber) yang disetujui dan ditandatangani oleh Ketua Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Polri, dan Kepala BNN. Serupa dengan Surat Edaran itu, Peraturan Bersama ini meliputi persyaratan dan tata cara untuk memberikan perawatan rehabilitasi bagi para pengguna napza, termasuk mereka yang telah menjadi tersangka ataupun terdakwa karena kasus-kasus napza.

Namun, pelaksanaan Surat Edaran dan Peraturan Bersama itu masih bernuansa pembedaan.⁵³ Maka dari itu, kedua ketentuan hukum ini lebih pantas dianggap sebagai bentuk depenalisasi, bukan dekriminalisasi.⁵⁴ Penting juga bagi kita untuk menyadari sempitnya ruang lingkup Surat Edaran itu, yang tidak mewajibkan lembaga penegak hukum seperti BNN dan Polri untuk mematuhi ketentuan-ketentuannya. Lebih jauh lagi, keputusan hakim dalam mengeluarkan izin agar terdakwa mengikuti program rehabilitasi (yang belum sepenuhnya dibiayai oleh pemerintah) umumnya bergantung pada Tim Asesmen Terpadu. Tim tersebut bertanggung jawab melakukan pemeriksaan medis dan keterlibatan tersangka dalam perdagangan narkoba, namun sayangnya hasil pemeriksaan tersebut sering kali diabaikan oleh para penyidik Polri.⁵⁵

Peningkatan atensi pemerintah dalam menerapkan program rehabilitasi tampaknya berangkat dari asumsi bahwa seluruh pengguna narkoba mengalami masalah serius dan sesegera mungkin membutuhkan perawatan. Dalam hal konsumsi ganja, hanya 5 sampai 10 persen dari pengguna yang biasanya memiliki karakteristik pemakaian ganja yang bermasalah, sementara sebagian besar pengguna tidak memerlukan perawatan.⁵⁶ Praktek wajib rehabilitasi juga mengurangi kesempatan (dan sumber daya) untuk memberikan perawatan yang memadai bagi kelompok pengguna yang benar-benar menghadapi masalah, terutama pengguna heroin dan metamfetamin.

Pemerintahan Jokowi dan Perang terhadap Napza di Indonesia

Keputusan Presiden Joko Widodo (Jokowi) untuk mengeksekusi 14 pengedar napza yang terpidana pada bulan April 2015 lalu menimbulkan berbagai kritik dan kontroversi. Meski dari itu, Presiden Jokowi bersikeras bahwa



Akibat imbalan uang yang dijanjikan apabila pejabat pemerintah mampu memenuhi target dimaksud, menurut PKNI hal ini membuat para pejabat menjadi korup dengan melakukan penyelewengan-penyelewengan seperti pemaksaan tes urin, penjualan gelap obat-obatan, maupun pelanggaran kerahasiaan pasien

kebijakan tersebut merupakan langkah yang tepat mengingat peran besar pengedar napza dalam mendistribusikan zat-zat yang diduga menyebabkan banyak kasus kematian di antara masyarakat Indonesia. Menyusul pernyataan ini, berbagai kalangan aktivis dan akademisi telah secara terbuka mempertanyakan kebenaran klaim Presiden Jokowi di atas, serta tingkat efektivitas hukuman mati dalam upaya untuk menghalangi kejahatan dan kematian terkait napza.⁵⁷ Kebijakan eksekusi mati yang dilakukan Presiden Jokowi, meskipun menarik dukungan besar di dalam negeri⁵⁸, telah mengundang banyak kritik dari berbagai sudut pandang, mulai dari sisi hukum hingga pembuatan kebijakan dan perspektif hak asasi manusia.

Terlepas dari kontroversi pada tingkat nasional dan internasional, pemerintahan Jokowi tetap tegas dan justru meningkatkan perangnya terhadap napza. Akibatnya, BNN, bersama-sama dengan Kemenkes dan Kemensos, diberikan mandat untuk mengumpulkan 100.000 pengguna napza yang akan dipindahkan ke pusat rehabilitasi. Target kuantitatif ini akan dinaikkan dua kali lipat setiap tahunnya, menjanjikan angka 200.000 pengguna napza yang akan 'direhabilitasi' pada tahun 2016.⁵⁹ Akibat imbalan uang yang dijanjikan apabila pejabat pemerintah mampu memenuhi target dimaksud, menurut PKNI hal ini membuat para pejabat menjadi korup dengan melakukan penyelewengan-penyelewengan seperti pemaksaan tes urin, penjualan gelap obat-obatan, maupun pelanggaran kerahasiaan pasien. Para pakar kebijakan napza menyatakan keprihatinan mereka mengenai efektivitas (dan legalitas) kebijakan tersebut, belum lagi soal program rehabilitasi yang terkesan dipaksakan kepada mereka.

Jauh sebelum Presiden Jokowi menyatakan perang terhadap napza, Indonesia telah lama dikenal sebagai negara dengan sikap anti-napza yang cukup kuat, termasuk dalam hal ganja. Pada tahun 2001, Zainal Abidin, seorang tukang pelitur kayu lulusan SD, didakwa dengan kepemilikan 58,7 kilogram ganja dan dihukum 18 tahun penjara. Namun, setelah proses banding, ia menjadi terdakwa perdagangan napza dan dipidana dengan hukuman mati pada tahun 2001, dan pada akhirnya dieksekusi pada akhir April 2015. Serupa dengan banyak kasus lain di Indonesia, Abidin memiliki akses bantuan hukum yang sangat terbatas.⁶⁰

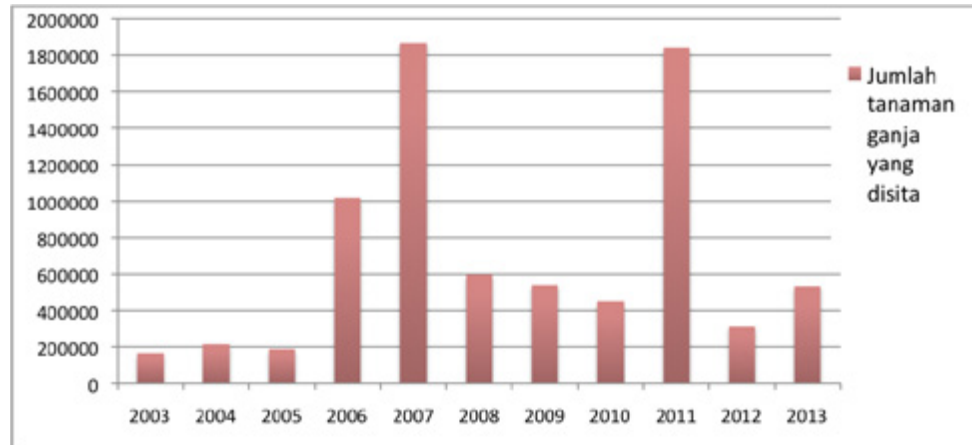
Meskipun tampaknya semakin meningkat, iklan-iklan nasional yang sifatnya menentang (konsumsi dan distribusi) napza merupakan sesuatu yang seringkali ditemukan di Indonesia. Hampir semua iklan ini lagi-lagi menggambarkan generalisasi atas berbagai zat psikoaktif, terlepas dari asal-usul dan karakteristiknya yang berbeda-beda. Bersamaan dengan ini, pemerintah tetap berusaha menutupi kompleksitas dari pasar gelap narkoba serta aktor-aktor yang terlibat didalamnya dengan cara melempar wacana publik yang bertema moral kebangsaan. Terkait ganja, pemerintah tidak saja membatasi dialektika berbagai aspek pengetahuan seputar budaya, tradisi, dan pengobatan, namun juga tidak pernah melibatkan pengguna maupun produsen ganja.

Penyitaan, Pemberantasan, dan Pembangunan Alternatif (*Alternative Development, AD*)

Bagan berikut memberikan gambaran tentang penyitaan ganja pada tahun 2003-2013, berdasarkan pada data BNN dan Badan PBB untuk Narkoba dan Kejahatan (*United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC*) yang menyusun

data dari sumber-sumber pemerintah, kuesioner laporan tahunan, dan program SMART dari UNODC. Kebanyakan program pemberantasan dilaksanakan di bawah program P4GN milik BNN, terutama di bawah instruksi dari Jenderal Sutanto–Kepala Polri dan Kepala BNN pada saat itu–untuk memerintahkan semua kepala polisi daerah untuk memberantas napza di berbagai wilayah Indonesia.⁶¹

Jumlah tanaman ganja yang disita antara tahun 2003–2013



Seperti yang digambarkan di atas, skala penyitaan tanaman ganja mencapai puncaknya pada tahun 2006 – 2007. Pada tahun 2006, dilaporkan bahwa ada sekitar 1.109.307 tanaman ganja yang disita (dan mungkin juga diberantas), sedangkan jumlahnya meningkat menjadi 1.869.595 pada tahun 2007. Kenaikan ini barangkali merupakan dampak dari berbagai program pemberantasan yang dilakukan oleh BNN menyusul hasil pertemuan *Commission on Narcotic Drugs* (CND) yang ke 49, di samping dukungan dari UNODC untuk memberantas perdagangan ganja ilegal di Indonesia. Tiga operasi besar (Operasi Nila Rencong) pun dilakukan berdasarkan kerjasama dengan kantor BNN provinsi di Aceh dan Polda Aceh, di berbagai lokasi dan kecamatan yang ada dalam kawasan Provinsi Aceh.⁶²

Operasi pemberantasan ini kemudian diikuti oleh serangkaian program pembangunan alternatif yang dibantu oleh UNODC dan Mae Fah Luang Foundation, yang terdiri dari beberapa program pembangunan terkait kesehatan dan program pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di kawasan pedesaan, seperti rekonstruksi sistem irigasi yang bertujuan untuk menciptakan mata pencaharian pertanian sebagai alternatif dari budidaya ganja.⁶³ Program itu berlangsung antara tahun 2006-2010 (yang disinyalir menyebabkan peningkatan jumlah penyitaan ganja pada tahun 2011), tahun yang sama di mana Penegak Hukum Narkotika di Amerika Serikat (*Drug Enforcement Agency*, DEA) membuka kantor di Jakarta dan mulai memberikan berbagai bentuk bantuan untuk pelaksanaan program anti-napza, termasuk untuk upaya pemberantasan ganja di Sumatera Utara.⁶⁴

Menurut penyelidikan terbaru, The Jakarta Post melaporkan bahwa pada akhir tahun 2015, BNN telah memberantas sekitar 64 hektar perkebunan ganja di seluruh Indonesia, mereka juga mengklaim bahwa lahan seluas 60 hektar telah diubah menjadi lahan di mana petani bisa menanam tanaman alternatif seperti kakao, nilam, kedelai, dan kunyit, terutama di provinsi Aceh, disertai dengan program pelatihan budidaya kakao yang disediakan oleh BNN untuk 150 petani Aceh. Untuk rencana kegiatan BNN untuk tahun 2016, juru bicara BNN, Slamet Pribadi, menggarisbawahi tekad BNN untuk

tidak melakukan penuntutan hukum terhadap petani ganja sambil terus berupaya meningkatkan fokus mereka pada “investor-investor” yang diduga mengendalikan sebagian besar perkebunan ganja di Aceh.⁶⁵ Meskipun sepertinya hal itu berhasil, bagaimanapun juga, program substitusi tanaman yang ada saat ini sering kali digugat oleh para peneliti setempat, terutama karena tanaman alternatif mempunyai nilai pasar yang jauh lebih rendah dibandingkan dengan tanaman ganja.

Banyak aktivis dan pakar kebijakan napza di Indonesia yang telah mengekspresikan rasa prihatin terhadap tingginya intensitas pemberitaan media masa tentang penyitaan dan pemberantasan ladang ganja. Mereka meragukan kebenaran pemberitaan tersebut. Sangat mungkin bahwa beberapa pemberantasan dan penyitaan tanaman ganja yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum merupakan sebuah sandiwara dalam rangka meningkatkan jumlah penangkapan atau hanya untuk kepentingan liputan media, begitu pendapat salah seorang anggota PKNl yang kadang-kadang membahas masalah ini dengan petani ganja lokal di Aceh.

Melihat ke Depan: Adakah Ruang untuk Perubahan?

Selama lebih dari 10 tahun, telah ada sejumlah organisasi dan LSM Indonesia yang mendorong dan bekerja dalam program pengurangan dampak buruk (*harm reduction*) serta menyediakan pembelaan hukum bagi para pengguna napza, termasuk dalam kasus ganja. Izin pertama untuk melakukan penelitian tentang ganja juga baru-baru ini dikeluarkan oleh pemerintah, menandai titik awal bagi organisasi advokasi untuk bekerja sama dengan lembaga-lembaga kementerian dalam menyelidiki konteks

Lingkar Ganja Nusantara

Pada tahun 2007, kampanye media sosial untuk legalisasi ganja di Indonesia dimulai di bawah bendera Dukung Legalisasi Ganja (DLG). Pada bulan Mei 2010, pendukung DLG mengadakan reli pertama mereka di ibukota Indonesia, Jakarta, tepatnya pada momen tahunan *Global Marijuana March*. Mereka bertekad untuk menginformasikan masyarakat tentang alasan-alasan di balik pentingnya legalisasi ganja di negara ini. Kampanye DLG berhasil mengumpulkan sebanyak 42.000 pengikut pada tahun 2011, dan akhirnya berubah menjadi sebuah organisasi penelitian, pendidikan, dan advokasi yang disebut Lingkar Ganja Nusantara (LGN).

Sejak tahun 2011, LGN telah membahas konteks tradisional dan budaya terkait ganja di berbagai daerah di Indonesia, sekaligus menginformasikan masyarakat tentang aspek hukum terkait ganja. Melalui upaya ini, mereka menerbitkan sebuah buku berjudul, *Hikayat Pohon Ganja: 12.000 Tahun Menyuburkan Peradaban Manusia*.

Pada awal tahun 2015, LGN mendirikan badan penelitiannya, Yayasan Sativa Nusantara (YSN), dan berhasil mendapatkan lisensi pertama dari pemerintah untuk melakukan penelitian ilmiah tentang tanaman ganja sesuai dengan hukum yang berlaku.

budaya dan medis ganja. Bekerja untuk mempengaruhi hukum di tingkat nasional, bagaimanapun juga, merupakan sebuah misi yang jelas tidak mudah. Walau telah banyak kritik yang disampaikan terkait strategi program anti-napza nasional saat ini, para aktivis dan peneliti juga menyadari tidak adanya alternatif kebijakan yang konkret, yang secara umum disebabkan oleh kompleksnya permasalahan napza di negeri ini. Menurut PKNI, anggota parlemen di Indonesia telah mengakui bahwa pelaksanaan revisi kebijakan napza merupakan hal yang mendesak, namun inisiatif untuk itu tidak menjadi bagian di dalam agenda reformasi hukum tahun 2015.

Dalam hal perubahan kebijakan terkait ganja, Indonesia tampaknya masih tertinggal dibanding negara-negara tetangganya. Di Filipina, misalnya, sebuah rancangan undang-undang untuk melegalkan penggunaan ganja secara medis diusulkan pada tahun 2014 oleh Rep. Rodolfo Albano III, yakni Bill House 4477 atau Compassionate Use of Cannabis Act.⁶⁶ Di sisi lain, pemerintah Indonesia tidak pernah memberikan izin untuk setiap bentuk penelitian tentang ganja hingga Februari 2015, meskipun ganja merupakan salah satu jenis napza yang paling sering digunakan di negara ini. Namun demikian, organisasi kebijakan ganja seperti LGN ini, yang akan bekerja sama dengan Kemenkes dalam melakukan program penelitian tentang ganja yang baru-baru ini disetujui, berharap bahwa mereka akan menyaksikan pergeseran opini publik terhadap ganja, terutama sehubungan dengan manfaat medis ganja.

Kesimpulan

Secara historis, konsumsi ganja tradisional, rekreasi dan medis di kepulauan Indonesia tampaknya hanya dapat ditemukan di Sumatera Utara, terutama di wilayah Aceh, kemungkinan besar karena posisi geografisnya yang berdekatan dengan daratan India - sebuah wilayah di mana penggunaan ganja merupakan fenomena budaya yang lebih umum. Memang benar, tidak ada bukti konkret yang menunjukkan bagaimana penggunaan ganja menyebar dari Sumatera Utara ke seluruh Indonesia, dan akhirnya menjadi lebih umum dari pada konsumsi zat psikoaktif lainnya. Barangkali, hal ini disebabkan oleh sistem pengendalian opium yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial Belanda, yang dalam prakteknya menjadikan ganja sebagai zat pengganti opium.

Walaupun bentuk-bentuk awal pelarangan ganja di Indonesia merupakan dampak dari perkembangan internasional terkait pengendalian ganja, bukan sebagai bentuk reaksi terhadap masalah yang berhubungan dengan konsumsi, pemerintah (pasca kemerdekaan) Indonesia memutuskan untuk mempertahankan pendekatan *prohibitionist* (pelarangan), dimana mereka secara bertahap memberlakukan pelarangan budidaya, distribusi dan penggunaan ganja.

Penggolongan ganja (Golongan I) yang masih ketinggalan zaman ini tampaknya memiliki dampak negatif bagi pelanggar hukum seperti pengguna dan petani ganja. Lebih pentingnya lagi, hal ini juga menimbulkan dampak negatif bagi mereka yang menjadi korban distribusi jenis napza adiktif seperti heroin dan kristal metamfetamin. Dengan mengalokasikan sumber daya negara yang terbatas untuk upaya penangkapan, penuntutan, pemenjaraan, dan program rehabilitasi paksa yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh

banyak pengguna ganja dan jenis napza lainnya, pemerintah masih belum berhasil dalam menjawab kebutuhan nyata pengguna ganja. Kelompok ini akan terus terpinggirkan, kecuali jika pemerintah dapat memberlakukan kebijakan yang berbasis ilmiah di bawah prinsip-prinsip *harm reduction* (pengurangan dampak buruk dari konsumsi napza). Eskalasi perang melawan napza di negeri ini juga mengakomodasi praktek-praktek korupsi dan pemerasan yang dilakukan oleh kalangan aparat penegak hukum, yang memperoleh keuntungan dari kebijakan *prohibitionist* yang berlaku saat ini. Praktek-praktek seperti ini pada kenyataannya menimbulkan banyak korban, terutama di kalangan pengguna napza dan pelanggar hukum narkoba yang rentan secara ekonomi (misalnya kurir skala kecil atau petani ganja).

Rekomendasi

Pertama dan utama, pembuat kebijakan sebaiknya mempertimbangkan aspek ekonomi dari produksi dan distribusi ganja, yang dipengaruhi oleh stabilnya angka permintaan pasar, yang kemudian terpelihara dengan adanya kompleksitas hubungan dagang antara organisasi legal maupun sindikat illegal, terutama untuk alasan keuntungan ekonomi ataupun penghidupan. Lembaga-lembaga publik semestinya memperhitungkan dinamika tersebut sebelum melakukan kegiatan penelitian untuk merancang kebijakan atau evaluasi. Dengan ini, kebijakan (alternatif) yang terbentuk akan bebas dari pengaruh prasangka politik atau ideologi.

Kedua, ganja adalah zat psikoaktif yang paling sering digunakan di kalangan pengguna napza. Penerapan dekriminalisasi ganja yang terbatas pada penggunaan pribadi, kepemilikan untuk penggunaan pribadi, dan budidaya skala kecil, tidak hanya memberikan keuntungan ekonomi, namun juga diharapkan dapat memberi solusi untuk mengatasi masalah-masalah lainnya seperti over kapasitas penjara, korupsi dan pemerasan, serta dapat menghentikan distribusi berbagai varietas ganja sintesis, yang dianggap lebih aman karena status hukum mereka (yang masih legal saat itu). Dalam hal ini, penghapusan hukuman (depenalisasi) penggunaan napza melalui pelaksanaan Surat Edaran Mahkamah Agung dan peraturan teknis lainnya merupakan langkah awal yang penting. Selain itu, akan lebih bijaksana bagi pemerintah untuk mempertimbangkan toleransi penggunaan ganja secara tradisional di Aceh dan dengan demikian dapat mengakhiri program eradikasi ganja, terutama mengingat panjangnya tradisi dan sejarah pemanfaatan ganja di tanah Aceh.

Meskipun reformasi hukum dan penggolongan ulang ganja tidak akan terjadi dalam waktu dekat, pemerintah seharusnya menghormati tanggung jawab tiap-tiap lembaga yang terlibat langsung seperti Kemenkes dan Kemensos, terutama dalam kaitannya dengan program penelitian ganja dan potensi aplikasi medisnya, yang secara teknis diperbolehkan di bawah Undang-undang Narkoba saat ini. Terakhir, ada kebutuhan mendesak bagi pemerintah untuk meningkatkan berbagai bentuk kerjasama dan koordinasi dalam menangani wacana seputar ganja di antara lembaga-lembaga publik - mulai dari anggota parlemen, lembaga kementerian, Mahkamah Agung, BNN, Polri, hingga pihak militer Indonesia - dan yang lebih penting lagi adalah melibatkan institusi publik, masyarakat sipil, dan organisasi berbasis masyarakat di seluruh Indonesia.

Catatan akhir

1. Dania Putri mulai bekerja di Program *Drugs & Democracy* TNI sebagai *intern* dan kemudian sebagai *Programme Assistant*. Dania meraih gelar S1 dalam bidang *International Public Management* dari *The Hague University*, dan kini berspesialisasi dalam kebijakan narkotika internasional dan Asia Tenggara. Selain itu, ia juga bekerja sama dengan aktivis ganja di Indonesia. Tom Blickman adalah pakar kebijakan narkotika senior di *Transnational Institute*.
2. BNN (Maret 2015). *Laporan akhir: Survei nasional perkembangan penyalahgunaan napza tahun anggaran 2014*. Diambil dari <http://bnn.go.id/portal/index.php/konten/detail/humas/pressrelease/12691/laporan-akhir-survei-nasional-perkembangan-penyalahgunaan-napza-tahun-anggaran-2014>
3. Indonesia merupakan wilayah koloni Belanda (dikenal dengan "Hindia Belanda Timur") sampai dengan tahun 1949, ketika Indonesia memperoleh kemerdekaan *de facto* dan *de jure* setelah perjuangan bersenjata selama tiga tahun
4. Cribb, R. and Kahin, A. (2004). *Historical Dictionary of Indonesia*. Scarecrow Press, Inc. pp. 68.
5. Cribb, R. and Kahin, A. (2004). Betel adalah istilah untuk biji dari tanaman *Areca catechu*, yang konon dikunyah oleh masyarakat lokal sekitar abad ke-7, yang pada umumnya dikonsumsi bersamaan dengan jeruk nipis, daun merica, opium, atau tembakau.
6. Boorsma, W. G. (1892). *Eenige bijzonderheden omtrent cannabis sativa, var. indica. Teysmannia 1892, III*, pp. 792-799; Boorsma, W. G. (1918). Over het voorkomen en het gebruik van Indische hennep in Ned.-Indië. *Teymannia, VI*, 1918. pp. 324-334; Veth, P. J. (1869). Schets van het eiland Sumatra. *Overdruk uit het Aardrijkskundig en Statistisch Woordenboek van Nederlandsch Indië*. Amsterdam: P. N. van Kampen, pp. 41.
7. Boorsma, W. G. (1917). Pharmacologisch laboratorium. *Jaarboek van het departement van landbouw, nijverheid en handel 1915*, Batavia: Landsdrukkerij, pp. 21-29
8. Heyne, K. (1916). *De nuttige planten van Nederlandsch-Indië: Tevens synthetische catalogus der verzamelingen van het museum voor economische botanie te Buitenzorg*, Batavia: Ruysgrok & Co.
9. Boorsma, W. G. (1917).
10. Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië, Aflevering 1, 1 Januari 1896. Lihat juga: Boorsma (1918), yang menyebut bahwa penggunaan gendji untuk tujuan rekreasi, yang terkadang dicampur dengan tembakau, di Semarang, Banjoemas dan Surakarta (Jawa Tengah) serta Malang, Blitar dan Toeloengagoeng (Jawa Timur).
11. Princen Geerligts, H.C. (ed.) (1919). *Dr. K.W. van Gorkom's Oost-Indische cultures* (Volume 3), Amsterdam: J.H. de Bussy, pp. 20-21, available at <https://archive.org/stream/drkwvangorkomsoo03gorkuoft>. Pada saat itu, pengamat Belanda tidak akrab dengan kebiasaan mencampur ganja dan tembakau di kalangan penduduk asli Indonesia. Ada kemungkinan bahwa hal ini menyebabkan kebiasaan pencampuran ganja dan tembakau ini melekat pada budaya lokal.
12. Rumphius, G. E. (1741). *Herbarium Amboinense*, vol. V. t. 77. Retrieved from <http://www.botanicus.org/item/31753000819455>
13. Java-bode. (March 28, 1872). Retrieved from <http://www.delpher.nl/nl/kranten/view?query=cannabis&facets%5Bspatial%5D%5B%5D=Nederlands-Indi%C3%AB+%7C+Indonesi%C3%AB&page=1&sortfield=date&coll=ddd&identifier=ddd%3A010483864%3Ampeg21%3Aa0022&resultsidentifier=ddd%3A010483864%3Ampeg21%3Aa0022>
14. Rokok ganja pada saat itu diproduksi oleh Grimault di Paris
15. Bataviaasch Handelsblad. (October 10, 1876). Retrieved from <http://www.delpher.nl/nl/kranten/view?query=cannabis&facets%5Bspatial%5D%5B%5D=Nederlands-Indi%C3%AB+%7C+Indonesi%C3%AB&page=5&sortfield=date&coll=ddd&identifier=ddd%3A110534929%3Ampeg21%3Aa0009&resultsidentifier=ddd%3A110534929%3Ampeg21%3Aa0009>
16. Boorsma, W. G. (1917); Boorsma, W. G. (1918). Juga berdasarkan wawancara lokal yang dilakukan oleh *Lingkar Ganja Nusantara*. Untuk informasi mengenai konsumsi ganja masa kini di Aceh, lihat juga: *Coffee and ganja provide a healthy income in Aceh*, The Sydney Morning Herald, January 11, 2015, available at <http://www.smh.com.au/world/coffee-and-ganja-provide-a-healthy-income-in-aceh-20150111-12ltev.html>
17. Lingkar Ganja Nusantara (2015). Terms of Reference Brainstorming Etnobotani Hikayat Ganja Nusantara. Kitab Mujaarabat dan Tajul Muluk juga dibahas pada saat wawancara pribadi dengan Dhira Narayana, koordinator nasional Lingkar Ganja Nusantara (LGN). Kitab-kitab tersebut mengemukakan bahwa ganja medis dapat digunakan untuk mengobati penyakit 'darah manis', dianggap sama dengan diabetes
18. Bewley-Taylor, D., Blickman, T., Jelsma, M. (2014). *The Rise and Decline of Cannabis Prohibition: The History of Cannabis in the UN Drug Control System and Options for Reform*. Amsterdam: Transnational Institute & Global Drug Policy Observatory, p. 13.
19. *Cultures en Nijverheid. Indische hennep*, De Sumatra Post, 10 September 1912, available at <http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:010324007:mpeg21:a0046>; jaarboek van het Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel 1915 (pp. 21-29). Batavia Landsdrukkerij.
20. Boorsma, W. G. (1917). Tentang komunitas India di Indonesia, lihat juga: Sandhu, K.S. & Mani, A. (1993). *Indian Communities in Southeast Asia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
21. *Opium*, De Sumatra Post, 19 September 1916, available at <http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:010366754:mpeg21:a0051>. Opium dan koka dibudidayakan untuk tujuan perdagangan di bawah otoritas pemerintah kolonial Belanda.
22. Bewley-Taylor, D., Blickman, T., Jelsma, M. (2014), p. 25
23. Boorsma, W. G. (1917).
24. *Een gandja-verordening in Atjeh*, De Sumatra Post, 26 November 1924, available at <http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:011023481:mpeg21:a0100>
25. See for instance: *Gandja of Indische Hennep: Verboden aanplant*, De Sumatra Post, 23 November 1935, available at <http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:010971152:mpeg21:a0043>; *Voor-Indiër neergeslagen*. In *Kampong Soekaradja*, De Sumatra Post, 16 May 1935, available at <http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:010971171:mpeg21:a0016>
26. Lingkar Ganja Nusantara (April 2014). *Sekarang aku, besok kamu! Advocate ourself!* Retrieved from <https://www.scribd.com/doc/230918755/eBook-Sabk-Edisi-1-Feb-2014>
27. BNN (2014). Lingkar Ganja Nusantara (April 2014).
28. Global SMART Programme (2013), *Indonesia Situation Assessment on Amphetamine-type Stimulants*, United Nations Office on Drugs and Crime. Retrieved from https://www.unodc.org/documents/indonesia/publication/2013/Indonesia_ATS_2013_low.pdf
29. Human Rights Watch. (1990). 'Indonesia: Human Rights Abuses in Aceh'. *News From Asia Watch* – 7. Retrieved from <https://www.hrw.org/reports/pdfs/i/indonesia/indonesi90d.pdf>
30. Kingsbury, D. & McCulloch, L. (2006). 'Military Business in Aceh', in: Reid, A. (Ed). *Verandah of Violence: The Background to the Aceh Conflict*, Singapore: NUS Press, pp. 212–217.
31. Schulze, K. E. (2004). 'The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a separatist organization', *Policy Studies*, No. 2, Washington, DC: East-West Center.
32. Kingsbury, D. & McCulloch, L. (2006).
33. See the chapter about Aceh in: Braithwaite, J., Braithwaite, V., Cookson, M. and Dunn, L. (2010). *Anomie and Violence: Non-truth and reconciliation in Indonesian peacebuilding*, Canberra: Australian National University Press.

Retrieved from <http://press.anu.edu.au/apps/bookworm/view/Anomie+and+Violence/5311/ch06.xhtml>

34. Nama samaran

35. BNN (2015), p. 41. Pada halaman ini, terdapat sejumlah testimoni dari pengedar napza.

36. Menurut salah satu responden, hal ini juga disebabkan oleh menurunnya tingkat kualitas dan ketersediaan ganja di lapangan

37. BNN (2015). pp. 42-43.

38. Berdasarkan wawancara dengan anggota PKNI

39. National Narcotic Board Republic of Indonesia. (n. d.) Alternative development programme for cannabis growers in the Province of Aceh, Republic of Indonesia.

40. BNN (2015).

41. Honna, J. (2011). 'Orchestrating transnational crime: security sector politics as a Trojan horse for anti-reformists', in Aspinall, E. and van Klinken, G. (Eds). *The state and illegality in Indonesia*. Leiden: KITLV Press. pp. 267-272.

42. Honna, J. (2011), p. 270.

43. Government of Indonesia. (1997). Law No. 22 Year 1997 on Narcotics.

44. Lingkar Ganja Nusantara. (April 2014). *Sekarang aku, besok kamu! Advocate ourself!* Lingkar Ganja Nusantara. Retrieved from <https://www.scribd.com/doc/230918755/eBook-Sabk-Edisi-1-Feb-2014>

45. Government of Indonesia. (2009). Law No. 35 Year 2009 on Narcotics. Contoh ini digunakan oleh PKNI untuk menunjukkan bahwa ambiguitas dalam undang-undang napza Indonesia terkadang menjadikan pengguna napza sebagai korban.

46. PKNI and LGN telah memfasilitasi penyediaan bantuan hukum bagi pengguna napza yang tertangkap, terutama bagi mereka yang mengalami kesulitan dalam membela diri di pengadilan.

47. Data Terakhir Jumlah Penghuni Kanwil. *Sistem Database Permasalahan Masyarakat*. Retrieved from <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly>

48. *Legal weed a possibility*, The Jakarta Post, 2 June 2007, available at <http://www.thejakartapost.com/news/2007/06/02/legal-weed-possibility.html>; *BNN Kaji Legalkan Ganja*, Detiknews, 31 May 2007, available at <http://news.detik.com/berita/787842/bnn-kaji-legalkan-ganja>

49. *Indonesia Marijuana*, Associated Press, 10 July 2007, available at <http://www.aparchive.com/metadate/Indonesia-Marijuana/38c328a1479480558506333e4477afa2>

50. *Indonesia Marijuana*, Associated Press, 10 July 2007.

51. *Indonesia Marijuana*, Associated Press, 10 July 2007; *Marijuana OK for seasoning: Kalla*, The Jakarta Post, 27 June 2007, available at <http://www.thejakartapost.com/news/2007/06/27/marijuana-ok-seasoning-kalla.html>; *Politician okays marijuana in food*, Reuters, 27 June 2007, available at <http://www.reuters.com/article/us-indonesia-marijuana-idUSJAK19971620070627>

52. BNN (2015). Honna, J. (2011), p. 270.

53. Peraturan Bersama yang diterbitkan tahun 2014 ini berbicara tentang perawatan rehabilitasi untuk "pecandu napza dan korban penyalahgunaan napza yang merupakan tersangka atau narapidana di dalam proses investigasi, penuntutan, atau sidang di pengadilan", berdasarkan diskusi dengan Patri Handoyo, peneliti kebijakan napza dan HIV di Indonesia (Intuisi Inc.).

54. Dekriminalisasi merupakan penghapusan status kriminal dari perilaku atau tindakan tertentu. Ini tidak berarti bahwa perilaku tersebut diberi status legal, karena hukuman non-kriminal (seperti denda) masih dapat diterapkan. Dalam isu napza, konsep "dekriminalisasi" ini biasanya digunakan untuk menggambarkan perundang-undangan terkait kepemilikan atau konsumsi napza pribadi, tetapi umumnya tidak berkaitan

dengan penawaran napza (*drug supply*). Depenalisasi, di sisi lain, terjadi ketika pihak berwenang memilih untuk menutup suatu kasus kriminal dengan cara membatalkan proses pemidanaan terhadap pihak tersangka, contohnya untuk kasus-kasus tertentu yang dianggap "minor" atau "kecil", atau di saat proses penuntutan dianggap "tidak sesuai dengan kepentingan publik". Lihat juga: Terms and definitions, in: EMCDDA (2015), *Models for the legal supply of cannabis: recent developments*, available at: <http://www.emcdda.europa.eu/topics/pods/legal-supply-of-cannabis#panel3>

55. Berdasarkan diskusi dengan Totok Yuliyanto, seorang ahli advokasi di PKNI yang telah melakukan berbagai bentuk advokasi terkait implementasi SEMA dan jenis peraturan serupa lainnya.

56. Hall, W. (2015). 'What has research over the past two decades revealed about the adverse health effects of recreational cannabis use?', *Addiction*, 110: 19-35. doi: 10.1111/add.12703; Retrieved from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.12703/full>

57. Menurut pemerintahan Presiden Joko Widodo, 40-50 orang meninggal dunia akibat napza setiap harinya. Pemerintahan Jokowi juga berkata bahwa sekitar 4,5 juta orang perlu menjalani program rehabilitasi. (Tingkat validitas) data ini sudah berulang kali dipertanyakan, terutama karena metodologi riset yang diduga bermasalah. Lihat: Data used by Indonesia to justify drug laws is 'questionable', say experts, *The Guardian*, 5 June 2015, available at <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/05/experts-criticise-data-used-by-indonesia-to-justify-punitive-drugs-policies>

58. Sulaiman, Y. (December 2014). Why Jokowi ordered the execution of drug traffickers in Indonesia. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/why-jokowi-ordered-the-execution-of-drug-traffickers-in-indonesia-35432>

59. Sundaryani, F. S. (February 2015). Government wants to rehabilitate 100,000 drug addicts in 2015. *The Jakarta Post*. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/news/2015/02/01/govt-wants-rehabilitate-100000-drug-addicts-2015.html>

Stoicescu, C. (July 2015). Forced rehabilitation of drug users in Indonesia is not a solution. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/forced-rehabilitation-of-drug-users-in-indonesia-not-a-solution-43184>

60. Amnesty International (2015). *Flawed justice: unfair trials and the death penalty in Indonesia*, p. 7 and p. 27; available at <https://www.amnestyusa.org/sites/default/files/flawed-justice-indonesia-2015.pdf>

61. Honna, J. (2011), p. 269.

62. National Narcotic Board Republic of Indonesia. (n.d.) *alternative development programme for cannabis growers in the province of Aceh, Republic of Indonesia*.

63. Mae Fah Luang Foundation (2010). *International outreach - Aceh Province, Republic of Indonesia*. Retrieved from http://www.maefahluang.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=70%3Ainternational-outreach&id=111%3Aaceh-province-the-republic-of-indonesia-&Itemid=95&lang=en

64. Cauchon, D. (n.d.) Indonesia's "bloodthirsty" president orders 64 drug offenders executed. *The Clemency Report*. Retrieved from <http://clemencyreport.org/indonesia-execute-64-drug-offenders/>

65. Afrida, N. (January 2016). BNN wants farmers to stop growing marijuana. *The Jakarta Post*. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/news/2016/01/07/bnn-wants-farmers-stop-growing-marijuana.html>

66. Bundang, R. B. (June 2014). Six solons co-author medical cannabis bill. *House of Representative, Republic of The Philippines*. Retrieved from <http://www.congress.gov.ph/press/details.php?pressid=7946> Echaluze, C. C. L. (November 2015). Group vows to pursue approval of medical marijuana bill. *Manila Bulletin*. Retrieved from <http://www.mb.com.ph/group-vows-to-pursue-approval-of-medical-marijuana-bill/>

KONTRIBUTOR

PENULIS: Dania Putri and Tom Blickman

EDITOR: Dhira Narayana

CATATAN UNTUK PUBLIKASI

Isi laporan ini boleh dikutip atau diperbanyak untuk tujuan non-komersial, dengan syarat bahwa sumber informasi dikutip dengan benar, lihat <http://www.tni.org/copyright>

Laporan ini awalnya ditulis dan diterbitkan dalam Bahasa Inggris pada bulan Januari 2016, yang kemudian diterjemahkan ke Bahasa Indonesia pada bulan Februari 2017.

TRANSNATIONAL INSTITUTE (TNI)

De Wittenstraat 25, 1052 AK Amsterdam, The Netherlands

Tel: +31-20-6626608, Fax: +31-20-6757176

E-mail: drugs@tni.org

www.tni.org/drugs



@DrugLawReform



Drugsanddemocracy



Transnational Institute (TNI) merupakan sebuah lembaga penelitian dan advokasi internasional yang berkomitmen untuk membangun dunia yang adil, demokratis, dan berkelanjutan. Selama lebih dari 40 tahun, TNI telah bekerja dengan menjalin sinergi antara gerakan-gerakan sosial, kaum intelektual, dan pembuat kebijakan.

www.TNI.org

Program kerja TNI dalam bidang *Drugs & Democracy* adalah melakukan analisa terhadap kebijakan dan pola perkembangan pasar gelap narkoba. TNI juga mengamati berbagai dinamika di balik produksi dan konsumsi narkoba, dampak kebijakan narkoba terhadap konflik, pembangunan, dan demokrasi. Program ini berusaha memfasilitasi dialog dan mempromosikan kebijakan yang berbasis ilmiah, sesuai dengan prinsip *harm reduction* dan HAM terutama bagi pengguna dan produsen narkoba.