

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Narkoba atau NAPZA merupakan singkatan dari narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya. Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, Narkoba adalah zat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman yang dapat mengakibatkan perubahan kesadaran, menimbulkan ketergantungan dan dapat menghilangkan rasa nyeri pada tubuh.¹ Permasalahan terkait narkoba merupakan isu yang sangat memprihatinkan dikalangan masyarakat seluruh dunia. Narkoba hingga saat ini masih menjadi salah satu permasalahan sosial yang belum mampu diatasi dengan baik. Penyalahgunaan narkoba sekarang tidak hanya di kalangan orang yang tidak berpendidikan melainkan sudah memasuki seluruh kalangan masyarakat.

Sasaran peredaran narkoba juga telah memasuki lingkungan kampus, sekolah, lingkungan rumah tangga dan tempat yang biasanya terjadi yaitu ditempat hiburan malam. Penyalahgunaan Narkoba adalah penggunaan salah satu atau beberapa jenis Narkoba atau NAPZA secara berkala atau teratur diluar indikasi medis, sehingga menimbulkan gangguan kesehatan fisik, psikis dan gangguan fungsi sosial.² Indonesia termasuk sebagai salah satu Negara yang menjadi tempat perlintasan narkotika. Peredaran narkoba telah merebak sampai ke seluruh wilayah Indonesia karena sering dijadikan sebagai daerah transit oleh

¹ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

² Qomariyatus Sholihah. 2013. Efektivitas Program P4GN Terhadap Pencegahan Penyalahgunaan Napza. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 9 (1), hlm.154.

para pelaku sebelum sampai ke tempat tujuan (Negara lain). Oleh sebab itu angka perkembangan kasus narkoba dari tahun ke tahun semakin meningkat.³ Selain itu, kondisi tersebut juga berdampak terhadap jumlah penyalahgunaan narkoba yang ada di Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian Badan Narkotika Nasional (BNN) yang bekerjasama dengan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia pada Tahun 2017 tentang Survei Nasional Penyalahgunaan Narkoba, didapat bahwa angka proyeksi penyalahgunaan narkoba di Indonesia mencapai 1,77% atau 3.367.154 orang yang pernah pakai narkoba dalam setahun terakhir (*current users*) pada kelompok usia 10-59 tahun.⁴

Permasalahan narkoba kini sudah merasuk kedalam dunia pendidikan dan dunia kerja. Pemasaran narkoba dilingkungan pendidikan khususnya pelajar dan mahasiswa menjadi target yang paling rawan. Dibandingkan dengan kalangan pekerja, pelajar dan mahasiswa mempunyai angka prevalensi penyalahgunaan narkoba lebih tinggi sebesar 2.297.492 dari pada angka prevalensi penyalahgunaan narkoba kalangan pekerja sebesar 1.514.037 orang berdasarkan hasil survei 2018.⁵ Salah satu penyebabnya adalah karena pada usia seperti itu, lebih cenderung mempunyai sifat keingintahuan yang tinggi dalam menyalahgunakan narkoba.

Setiap negara harus tetap waspada agar tidak terus-menerus terjerumus dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Sehingga, upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mengatasi permasalahan terkait

³ Melyani Putri Utami.2016. Tinjauan Yuridis Penyalahgunaan Narkotika. *Skripsi*. Makassar: Universitas Hasanuddin, Hlm 2

⁴ Badan Narkotika Nasional, Jurnal Data Puslitdatin Tahun 2018, Hlm 2

⁵ BNN-Badan Narkotika Nasional RI, Survei Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2019, BNN diakses dari <https://bnn.go.id>, pada tanggal 20 Januari 2020 pukul 21.25

narkoba yaitu dengan mengeluarkan kebijakan melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Undang-undang ini mengatur tentang kelembagaan Badan Narkotika Nasional (BNN) yang menjadi Lembaga Pemerintahan Non Kementrian (LPNK), berada dibawah dan tanggung jawab Presiden serta mempunyai tugas untuk melakukan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) dengan berbagai kegiatan melalui bidang pencegahan, bidang pemberdayaan masyarakat, bidang rehabilitasi, bidang pemberantasan serta bidang hukum dan kerja sama. Selanjutnya, dalam menanggapi undang-undang tersebut maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional.

Dengan adanya kebijakan yang mengatur mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba, Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) juga mengeluarkan aturan berupa Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 7 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional Tahun 2015-2019, pembahasan yang dijelaskan dalam peraturan ini salah satunya mengenai Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba. Ketiga Peraturan tersebut menjadi acuan Badan Narkotika Nasional dalam melaksanakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba.

Disamping penanganan masalah penyalahgunaan dan peredaran narkoba di Indonesia dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional. Presiden juga mengeluarkan kebijakan mengenai P4GN agar tercapainya “Indonesia Negeri Bebas Narkoba”.

Peraturan ini didasari oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Tahun 2011-2015. Instruksi Presiden tersebut digunakan untuk mengikat *stakeholders* lainnya dalam melaksanakan kegiatan penanganan masalah narkoba dan sebagai bentuk komitmen bersama seluruh komponen masyarakat, bangsa dan Negara Indonesia.

Tak hanya itu, untuk mendukung pelaksanaan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN), diperlukan peningkatan peran pemerintah daerah dan masyarakat. Maka, dikeluarkanlah kebijakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika yang diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Bentuk keseriusan Pemerintah Indonesia dalam mengatasi permasalahan narkoba tidak hanya dalam lingkup masyarakat saja, namun juga dapat dilihat dalam Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Instansi Pemerintah.

Peraturan terbaru yang menjelaskan mengenai P4GN adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Rencana Aksi

Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika Tahun 2018-2019 dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelapa Narkotika dan Prekursor Narkotika Tahun 2020-2024. Kedua kebijakan ini menjadi payung hukum bagi seluruh Kementrian dan Lembaga Negara untuk melaksanakan P4GN tersebut.

Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) adalah salah satu kebijakan atau strategi yang dilakukan oleh pemerintahan Indonesia untuk melaksanakan upaya memberantas bahaya narkoba.⁶ Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 7 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional Tahun 2015-2019, Program P4GN ini dilaksanakan dengan lima bidang, dimana setiap bidang mempunyai kegiatan nya masing-masing Seperti:



Tabel 1.1
Pelaksanaan Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN)

No.	Bidang P4GN	Kegiatan
1	Pencegahan	a) Informasi P4GN kepada keluarga, pelajar/mahasiswa,pekerja dan kelompok masyarakat. b) Advokasi pembangunan berwawasan anti narkoba

⁶ Tri Wulandari. 2016. Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) pada kalangan Pelajar di BNNP DIY. *Jurnal Kebijakan Pendidikan*, Edisi 5, Volume 5, hlm. 469.

2.	Pemberdayaan Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> a) Program pemberdayaan anti narkoba di instansi pemerintah b) Program pemberdayaan anti narkoba di kalangan dunia usaha/swasta c) Program pemberdayaan anti narkoba di desa/kelurahan d) Program pemberdayaan anti narkoba di kawasan atau wilayah rawan narkoba
3.	Rehabilitasi	<ul style="list-style-type: none"> a) Peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi narkoba medis dan sosial milik Instansi Pemerintah b) Peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi narkoba medis dan sosial milik kompenen masyarakat c) Penguatan lembaga rehabilitasi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba milik pemerintah dan kompenen masyarakat d) Pemberian layanan rehabilitasi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba milik BNN
4.	Pemberantasan	<ul style="list-style-type: none"> a) Adanya informasi jaringan sindikat tindak pidana narkotika Pengungkapan dan menyelesaikan kasus tindak pidana narkotika. b) Pengungkapan dan menyelesaikan kasus tindak pidana prekursor narkotika dan psikotropika. c) Pengungkapan dan menyelesaikan kasus tindak pidana narkotika dipintu masuk bandar udara, pelabuhan laut, perairan, darat dan lintas batas wilayah Indonesia d) Penangkapan Daftar Pencarian Orang (DPO) kasus tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika e) Penyidikan aset terkait kasus tindak pidana narkotika f) Memberikan layanan pengawasan dan perawatan tahanan dan barang bukti tindak pidana narkotika.
5	Hukum dan Kerja Sama	<ul style="list-style-type: none"> a) Adanya produk hukum dibidang P4GN b) Memberikan layanan bantuan hukum dibidang P4GN c) Layanan kerja sama nasional, bilateral, regional dan internasional

Sumber : *Dokumen Rencana Strategis BNN Tahun 2015-2019.*

Adanya perkembangan kasus narkoba, tidak lagi berada di Pulau Jawa tetapi juga terdapat di Pulau Sumatera yang telah menjadi sasaran bagi pengedar narkoba. Salah satu provinsi di Pulau Sumatera yang terdapat banyak penyalahgunaan narkoba adalah Sumatera Barat, menurut hasil penelitian BNN dengan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia, trend prevalensi penyalahgunaan narkoba di Sumatera Barat pada Tahun 2016 mencapai 63.352 orang.

Besarnya permasalahan narkoba yang disertai dengan banyaknya jumlah tersangka tindak pidana narkoba di Sumatera Barat bukan lagi hal yang dapat disepelekan oleh pemerintah setempat, karena Provinsi Sumatera Barat sekarang berada di zona merah penyalahgunaan narkoba dan menjadi provinsi pertama persentase desa atau kelurahan penyalahgunaan narkoba pada Tahun 2018. Hal ini dapat dilihat berdasarkan Tabel 1.2 dibawah ini:

Tabel 1.2
Persentase Desa atau Kelurahan Penyalahgunaan Narkoba
Menurut Provinsi Tahun 2018

No.	Provinsi	Persentase (%)
1.	Sumatera Barat	37,73
2.	Riau	36,43
3.	DKI Jakarta	34,46
4.	Kalimantan Selatan	33,62
5.	Sumatera Utara	29,27
6.	Kalimantan Timur	29,00
7.	Kep. Bangka Belitung	28,64
8.	Jambi	24,78
9.	Sumatera Selatan	24,00
10.	Kalimantan Utara	19,50

Sumber :Badan Pusat Statistik dalam Statistik kriminal tahun 2018

Berdasarkan Tabel 1.2 dapat diketahui, persentase desa atau kelurahan yang pernah ada kejadian penyalahgunaan atau pengedaran narkoba selama tahun terakhir Tahun 2018, menunjukkan Provinsi Sumatera Barat memiliki persentase tertinggi dari provinsi lainnya. Maka dapat diasumsikan bahwa penyalahgunaan atau pengedaran narkoba di provinsi tersebut kini semakin mengawatirkan. Hal ini juga ditandai dengan lebih dari sepertiga desa atau kelurahan di Sumatera Barat terjadi penyalahgunaan atau peredaran gelap narkoba.⁷ Dengan

⁷ Badan Pusat Statistik, Podes Tahun 2018

jumlah desa dan kelurahan yang ada di Sumatera Barat sebanyak 1.275, yang memiliki klasifikasi desa berjumlah 1.045 dan kelurahan sebanyak 230.⁸

Menanggapi Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika yang diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Gubernur Sumatera Barat mengeluarkan peraturan untuk memerangi narkoba, peraturan tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2018 tentang Fasilitas Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif Lainnya.

Kebijakan ini dibuat salah satunya untuk memfasilitasi pemerintah daerah dalam pencegahan penyalahgunaan narkoba baik di pemerintah daerah, sekolah, tempat usaha, hotel/penginapan dan tempat hiburan. Banyaknya permasalahan terkait penyalahgunaan narkoba dapat dilihat pada jumlah pengungkapan kasus tindak pidana narkoba yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Sumatera Barat seperti yang disajikan pada Tabel 1.3 berikut:

⁸ Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat Tahun 2020

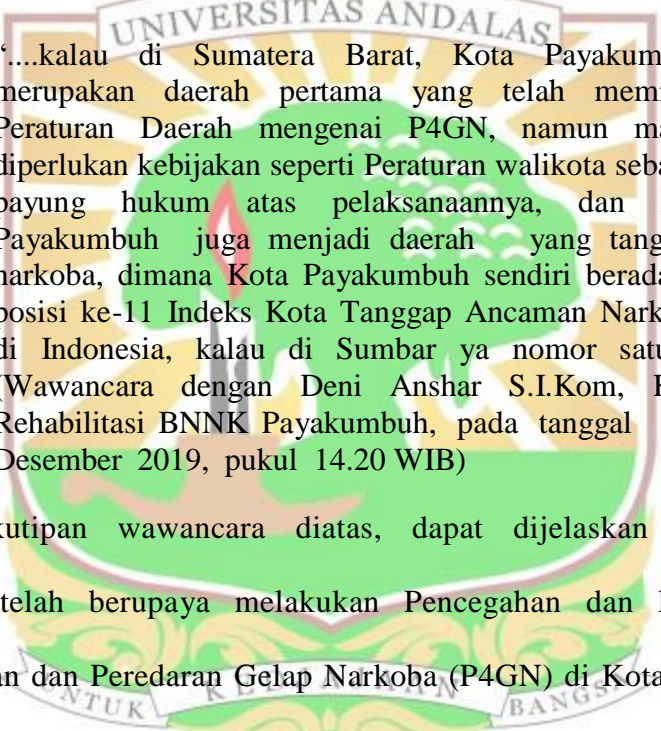
Tabel 1.3
Data Tersangka Tindak Pidana Narkoba
di Sumatera Barat Tahun 2017-2019

No	SATWIL	Jumlah Tersangka Tindak Pidana Narkoba		
		2017	2018	2019
1	DIT Narkoba Polda Sumbar	146	214	175
2	Polresta Padang	291	319	322
3	Polres Bukittinggi	59	80	93
4	Polres Pasaman	30	36	27
5	Polres Lima Puluh Kota	41	47	54
6	Polres Pesisir Selatan	44	56	38
7	Polres Padang Pariaman	43	49	50
8	Polres Sawahlunto	22	13	8
9	Polres Tanah Datar	44	70	72
10.	Polres Solok	19	27	34
11.	Polres Agam	32	40	43
12.	Polres Padang Panjang	22	33	31
13.	Polres Solok Selatan	14	12	25
14.	Polres Payakumbuh	85	76	72
15.	Polres Solok Kota	42	47	55
16.	Polres Dhamasraya	25	30	36
17.	Polres Mentawai	4	7	8
18.	Polres Sijunjung	22	33	34
19.	Polres Pariaman	42	36	33
20.	Polres Pasaman Barat	37	48	45
	Jumla	1064	1273	1255

Sumber : Rekap Ungkap Kasus Tindak Pidana Narkoba Polda Sumatera Barat Tahun 2017-2019

Berdasarkan hasil pengungkapan kasus tindak pidana berdasarkan Tabel 1.3 memperlihatkan pada Tahun 2017, kota/kabupaten di Sumatera Barat yang mempunyai jumlah tersangka kasus narkoba terbanyak adalah Kota Padang sebesar 291 tersangka dan Kota Payakumbuh sebesar 85 tersangka. Sedangkan jika dilihat dari adanya penurunan jumlah tersangka kasus narkoba, Kota Payakumbuh, Kota Sawahlunto dan Kota Pariaman mengalami penurunan jumlah kasus dari Tahun 2017-2019. Namun, diantara tiga wilayah tersebut Kota Payakumbuh lah yang merupakan kota tertinggi penyalahgunaan narkoba dan kota yang mengalami penurunan kasus paling banyak diantara Kota Sawahlunto dan Kota Pariaman.

Tak hanya itu, dilihat dari bagaimana komitmen berbagai daerah di Sumatera Barat, Kota Payakumbuh merupakan kota pertama yang telah mengeluarkan peraturan tentang pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan narkoba. Hal ini tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya. Diperjelas melalui wawancara dengan Kasi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh, sebagai berikut:



“...kalau di Sumatera Barat, Kota Payakumbuh merupakan daerah pertama yang telah memiliki Peraturan Daerah mengenai P4GN, namun masih diperlukan kebijakan seperti Peraturan walikota sebagai payung hukum atas pelaksanaannya, dan kini Payakumbuh juga menjadi daerah yang tanggap narkoba, dimana Kota Payakumbuh sendiri berada di posisi ke-11 Indeks Kota Tanggap Ancaman Narkoba di Indonesia, kalau di Sumbar ya nomor satu...”
(Wawancara dengan Deni Anshar S.I.Kom, Kasi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh, pada tanggal 24 Desember 2019, pukul 14.20 WIB)

Dari kutipan wawancara diatas, dapat dijelaskan bahwa Kota Payakumbuh telah berupaya melakukan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Payakumbuh. Hal ini juga dibuktikan dengan pencapaian Kota Payakumbuh yang berada pada peringkat ke-11 dalam Indeks Kota Tanggap Ancaman Narkoba (IKOTAN) dari 173 kota di Indonesia dan menjadi kota pertama di Provinsi Sumatera Barat.

Kota Payakumbuh terletak di daerah perlintasan Sumatera Barat-Riau dengan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat sehingga sudah termasuk pada zona merah terjadinya penyalahgunaan narkoba. Hal ini juga terbukti dari tidak adanya satu kelurahan pun di Kota Payakumbuh yang

bebas dari penyalahgunaan narkoba.⁹ Selain itu, banyaknya pengungkapan kasus yang dilakukan oleh pihak yang berwajib disetiap tahunnya, dari 47 Kelurahan yang ada di Kota Payakumbuh terdapat 12 Kawasan yang rawan terhadap peredaran narkoba.

Tabel 1.4
Daftar Kawasan Rawan Peredaran Narkoba Di Kota Payakumbuh

Kecamatan	Titik-Titik Kawasan Rawan Dan Rentan Narkoba berdasarkan Kelurahan
Payakumbuh Barat	1. Parik Rantang 2. Parak Batuang 3. Dayabangun 4. Ibuah
Payakumbuh Timur	5. Koto Panjang Payobasuang 6. Tiakar
Payakumbuh Selatan	7. Ampangan 8. Sawah Padang
Payakumbuh Utara	9. Koto Baru Balai Janggo 10. Kaniang Bukik
Lanposu Tigo Nagori	11. Parambahan 12. Koto Panjang Lamposi

Sumber: Elsy Maisany, 12 Kawasan Rawan Peredaran Narkoba
[http://padek.co/koran/padangekspres.co.id/cetak/berita/135403/12 Kawasan Rawan Peredaran Narkoba](http://padek.co/koran/padangekspres.co.id/cetak/berita/135403/12_Kawasan_Rawan_Peredaran_Narkoba) . 30 desember 2019, 15:30 WIB

Berdasarkan Tabel 1.4, dengan banyaknya kawasan yang rawan peredaran narkoba ini, menjadi suatu keantisipasi BNNK Payakumbuh dan *stakeholders* lainnya untuk menumpas tuntas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Hal ini ternyata memperlihatkan bahwa masih belum efektifnya pelaksanaan P4GN baik dari BNN selaku *leading Sektor* dalam pelaksanaan P4GN yang berperan untuk menggerakkan seluruh *stakeholders* dilingkungannya masing-

⁹ Penjelasan Atas Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba, Psikotropika dan Zat Adiktif Lainnya

masing serta melaksanakan P4GN kepada seluruh target sarasannya. Dengan adanya pelaksanaan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) disini diharapkan nantinya dapat terkendalinya angka prevalensi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di Kota Payakumbuh dengan kegiatan yang telah ditentukan oleh BNNK Payakumbuh itu sendiri.

Pelaksanaan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Payakumbuh yang dilaksanakan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Payakumbuh bersifat *topdown*, yang pelaksanaannya sesuai dengan aturan BNN Pusat. P4GN ini mempunyai empat sasaran, yaitu; lingkungan pemerintah, lingkungan swasta, lingkungan pendidikan, lingkungan masyarakat.¹⁰

Berdasarkan SK Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Sumatera Barat Nomor KEP/139/VII/KA/BU.02.01/2018/BNNP-SB tentang Penetapan Wilayah Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Sumatera Barat, Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Payakumbuh, Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Sawahlunto, Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Solok dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Pasaman Barat. Wilayah kerja Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Payakumbuh meliputi; Kota Bukittinggi, Kabupaten Agam, Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kota Payakumbuh.

¹⁰ LAKIP Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh Tahun 2019

Dari keempat wilayah tersebut, hanya Kota Payakumbuh sebagai wilayah utama lah yang didanai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Hal ini disebabkan karena berdasarkan wilayah kerja BNN Kota Payakumbuh dari BNN RI hanya berada di Kota Payakumbuh sedangkan wilayah lainnya hanya merupakan kebijakan dari BNN Provinsi Sumatera Barat yang berguna untuk membantu BNNP menjangkau seluruh kota/kabupaten dalam pelaksanaan P4GN di Sumatera Barat.

Penjelasan tersebut diungkap oleh Kasi Rehabilitasi BNN Kota Payakumbuh, sebagai berikut:

“...Anggaran BNNK Payakumbuh dari BNN RI ini hanya untuk kota Payakumbuh saja, sedangkan ketiga wilayah lainnya berdasarkan SK BNNP hanya untuk membantu BNNP menjangkau seluruh kabupaten/kota yang ada di Sumatera Barat, karena belum semua daerah di Sumbar yang telah memiliki BNNK, dan dari namanya saja sudah jelas wilayah kerja BNNK Payakumbuh ada di Kota Payakumbuh...” (Wawancara dengan Deni Anshar S.I.Kom, Kasi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh, pada tanggal 24 Desember 2019, pukul 14.35 WIB)

Pelaksanaan P4GN di tiga wilayah tersebut dilakukan hanya pada bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat saja, salah satu kegiatan yang dilakukan yaitu kegiatan advokasi kepada pemerintah daerah setempat untuk aktif dalam melaksanakan P4GN seperti pembuatan kegiatan maupun memberikan anggaran dalam pelaksanaan P4GN. Dengan maksud lain, pelaksanaan P4GN yang dilakukan oleh BNN Kota Payakumbuh pada ke tiga wilayah ini hanya bersifat koordinasi dalam mendorong upaya P4GN di wilayahnya, dimana kegiatan yang nantinya dilaksanakan oleh ketiga pemerintah

daerah tersebut tetap akan melibatkan BNN Kota Payakumbuh dalam pelaksanaannya.

Hal ini diperkuat berdasarkan penjelasan oleh Kasi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat BNN Kota Payakumbuh, sebagai berikut.

“.....untuk pelaksanaan P4GN di tiga wilayah lainnya, BNN Kota Payakumbuh hanya bersifat mendorong upaya P4GN dilaksanakan dilingkungannya masing-masing, yang mana kegiatan tersebut dilakukan dengan berkoordinasi bersama pemerintah setempat....”
(Wawancara dengan Indra Yulita S.Pi, Kasi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat BNNK Payakumbuh, pada tanggal 7 Januari 2020, pukul 14.20 WIB)

Hal serupa juga dijelaskan oleh Kepala Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat, yang menyatakan bahwa:

“...BNN Kota Payakumbuh berdasarkan SK memang mempunyai wilayah kerja lainnya, akan tetapi itu kan sifatnya hanya koordinasi. BNN Kota Payakumbuh diharapkan nanti dapat mendorong wilayah tersebut agar dapat membentuk BNN dilingkungannya dengan koordinasi tersebut. Kalaupun BNN Kota Payakumbuh melakukan kegiatan di wilayah lainnya, itu juga berkoordinasi dulu dengan kesbangpol tiap wilayah. Jadi untuk anggaran memang untuk wilayah kota Payakumbuh saja” (wawancara peneliti dengan Bapak Kusriyanto sebagai Kepala Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat di BNN Provinsi Sumatera Barat, tanggal 28 September 2020, pukul 16.10 WIB)

Dari kutipan wawancara diatas, dijelaskan bahwa BNN Kota Payakumbuh memiliki beberapa wilayah lainnya namun sifatnya hanya koordinasi. Dengan keterbatasan BNN Kabupaten atau Kota di Sumatera Barat maka hal ini juga berguna untuk menjangkau wilayah lain yang belum memiliki BNNK.

Dari adanya kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh BNN Kota Payakumbuh di wilayah kerja lainnya, diharapkan juga dapat menggerakkan wilayah tersebut untuk membentuk BNN di wilayahnya. Pelaksanaan Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kota Payakumbuh berbeda dengan pelaksanaan P4GN di tiga wilayah kerja lainnya, yaitu dengan melakukan beberapa kegiatan, yaitu:

1) Penyelenggaraan Advokasi Pembangunan Berwawasan Anti Narkoba

Advokasi pembangunan berwawasan anti narkoba yang dilakukan oleh BNNK Payakumbuh bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat merupakan kegiatan untuk mempengaruhi para pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan untuk memberikan dukungan dan berperan aktif dalam pelaksanaan P4GN sesuai dengan kewenangannya di lingkungan setempat.

Output yang diharapkan dari setiap proses advokasi adalah dukungan dari para pembuat kebijakan publik diberbagai kalangan, baik di lingkungan instansi pemerintah, lingkungan pendidikan, lingkungan swasta dan lingkungan masyarakat yang ada di Kota Payakumbuh mengenai isu penyalahgunaan narkoba sesuai dengan target sasaran BNN Kota Payakumbuh.

Salah satu *output* dari kegiatan advokasi pembangunan berwawasan anti narkoba dibidang pendidikan, instansi pemerintah, swasta dan masyarakat yaitu pembuatan kebijakan untuk mendukung dan penguatan P4GN. Selain kebijakan, *output* lainnya adalah adanya relawan anti narkoba atau kegiatan

P4GN seperti melakukan sosialisasi dan pemasangan himbauan menjauhi penyalahgunaan narkoba.

Advokasi dalam pembuatan kebijakan di lingkungan pemerintah Payakumbuh adalah pembentukam kebijakan seperti pembentukan peraturan daerah dan peraturan wali kota, namun kegiatan advokasi ini hanya berhasil pada tahap advokasi pembentukan peraturan daerah saja. Hal ini diungkap sendiri oleh Kasi Rehabilitasi BNN Kota Payakumbuh:

“...Peraturan Daerah Kota Payakumbuh merupakan output dari P4GN yaitu kegiatan advokasi pembangunan berwawasan anti narkoba yang dilakukan oleh BNN Kota Payakumbuh, sedangkan output lainnya seperti Peraturan Wali Kota Payakumbuh mengenai P4GN sampai sekarang masih belum terbentuk...” (Wawancara dengan Deni Anshar S.I.Kom, Kasi Rehabilitasi BNN Kota Payakumbuh, pada tanggal 24 Desember 2019, pukul 14.20 WIB)

Berhubungan dengan permasalahan diatas, maka dapat dikatakan belum maksimalnya upaya dan koordinasi yang dilakukan BNN Kota Payakumbuh dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Padahal nantinya, keberhasilan jalannya advokasi dinilai dari terlaksanakannya *output* yang dihasilkan.

2) Penyelenggaraan Informasi P4GN

Informasi P4GN yang dilaksanakan oleh BNN Kota Payakumbuh terdiri dari;

a) Desiminasi Informasi P4GN melalui media radio

Kegiatan diseminasi informasi ini dilakukan melalui radio, dimana radio yang digunakan untuk desiminasi informasi P4GN bidang pendidikan di

Kota Payakumbuh adalah Radio Harau, Safasindo FM, Tyara FM, Arif FM, Pass Radio, Total FM.

b) Desiminasi Informasi P4GN melalui media cetak

Kegiatan penyampaian informasi ini melalui media cetak, antara lain; Koran Singgalang, Koran Haluan, Padang Ekspres, Pesmetro Padang

c) Desiminasi Informasi P4GN melalui media luar ruang

Kegiatan informasi ini lebih berbentuk pemasangan baliho.

d) Desiminasi Informasi P4GN melalui media online

Kegiatan penyampaian informasi ini melalui media online, antara lain; Top Satu, Klik Positif, Kumpara, dan Sudut Payakumbuh.

e) Desiminasi Informasi P4GN melalui insert konten

Kegiatan ini dilakukan pada saat kegiatann lain dilaksanakan. Deminasi informasi melalui insert konten ini biasana dilakukan pada kegiatan HUT RI, kegiatan ramadhan, acara deklarasi Payakumbu Anti Penyakit Masyarakat dan acara peringatan hati AIDS sedunia.

f) Desiminasi Informasi P4GN melalui Kampanye P4GN

Kampanye P4GN oleh BNN Kota Payakumbuh biasanya dilakukan pada saat acara pameran promosi, seperti pameran Payakumbuh Fair dan pada saat Hari Anti Narkoba Internasional (HANI). Dimana, kegiatan kampanye ini sebagai usaha preventif mengenai bahaya penyalahgunaan narkoba dan sebagai himbauan kepada seluruh elemen masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam upaya P4GN.

g) Desiminasi Informasi P4GN melalui Sosialisasi/penyuluhan P4GN

Sosialisasi atau penyuluhan P4GN mengenai bahaya dan akibat penyalahgunaan narkoba di lingkungan Kota Payakumbuh dilakukan pada empat kelompok sasaran, yaitu antara lain; lingkungan pendidikan, lingkungan swasta, lingkungan instansi pemerintah dan masyarakat.

3) Pemberdayaan Masyarakat

Kegiatan pemberdayaan peran serta masyarakat merupakan kegiatan pemberdayaan anti narkoba agar dapat aktif, mandiri, sukarela dan berkelanjutan melaksanakan maupun mensosialisasikan pelaksanaan P4GN yang berakhir pada meningkatnya jumlah penggiat anti narkoba yang dibentuk oleh BNN Kota Payakumbuh dan dapat menciptakan lingkungan yang bebas dari narkoba. Kegiatan yang dilakukan di bidang Pemberdayaan Masyarakat, diantaranya;

- a. Program Pemberdayaan Peran Serta Masyarakat, kegiatan dalam program ini adalah Pemetaan kelompok sasaran atau rapat koordinasi atau rapat kerja program pemberdayaan masyarakat anti narkoba.
- b. Program Pelatihan dan Pembinaan Masyarakat Anti Narkoba
 - 1) Pengembangan kapasitas (*workshop*)
 - 2) Bimbingan teknis pemberdayaan masyarakat anti narkoba
- c. Program Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan P4GN
 - 1) Supervisi implementasi dan rencana aksi P4GN
 - 2) Rapat monitoring dan evaluasi pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat
 - 3) Pemberdayaan masyarakat melalui test urine

Test urine digunakan untuk melihat apakah dilingkungan pendidikan, swasta, masyarakat dan instansi pemerintah telah melakukan penyalahgunaan narkoba. Sehingga *output* yang ingin dicapai adalah dapat mendorong seluruh target sasaran dapat melakukan deteksi dini penyalahgunaan narkoba dilingkungannya. Agar terciptanya lingkungan yang bersih narkoba.

Kegiatan-kegiatan di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat menjadi upaya pertama dalam mencegah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Semua bidang saling berkesinambungan, jika salah satu bidang tidak dapat berjalan dengan baik maka itu akan berdampak pada bidang lainnya. Oleh karena itu, Penelitian Implementasi Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh ini peneliti hanya membatasi permasalahan dalam lingkup pencegahan dan pemberdayaan masyarakat.

Pelaksanaan kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dalam P4GN belum berjalan dengan maksimal. Keberadaan peraturan daerah tersebut ternyata tidak dapat menjamin dalam penguatan P4GN itu sendiri. P4GN sepertinya belum menghasilkan dampak yang besar terhadap penekanan angka penyalahgunaan narkoba di Kota Payakumbuh, dengan kata lain penurunan kasus narkoba di Kota Payakumbuh belum mampu menekan angka prevelensi secara signifikan serta masih ditemukan kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan P4GN.

Temuan kasus narkoba di Kota Payakumbuh sudah banyak ditemukan, hal ini dapat dilihat berdasarkan Tabel 1.5 dibawah ini.

Tabel 1.5
Data Tersangka Pengedar Kasus Tindak Pidana Narkoba
Tahun 2017-2018 di Kota Payakumbuh

Pekerjaan	Tahun 2017	Tahun 2018
PNS	1	1
Swasta	42	36
Wiraswasta	10	15
Mahasiswa/pelajar	3	3
Buruh/Honorer	18	6
Petani/peternak	4	4
Ibu Rumah Tangga	5	5
Pengangguran	1	6
Napi	2	1
Jumlah	86	77

Sumber: Dokumen Data Anatomi Tersangka Kasus TP Narkoba, Kepolisian RI Daerah Sumatera Barat Resor Payakumbuh

Dari Tabel 1.5, memperlihatkan masih banyaknya tersangka pengedar kasus tindak pidana narkoba tersebut diberbagai kalangan. Dengan sudah maraknya permasalahan narkoba yang terjadi di Kota Payakumbuh, sehingga membutuhkan pemantauan yang lebih ketat terhadap masalah tersebut. Pelaksanaan kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh BNN Kota Payakumbuh pun harus digencarkan secara menyeluruh dan melibatkan berbagai pihak.

Disisi lain, salah satu tugas dari BNN adalah memantau, mengarahkan dan meningkatkan kegiatan masyarakat dalam P4GN.¹¹ Dengan ini, tentu adanya pengawasan yang dilakukan BNN Kota Payakumbuh dalam melaksanakan P4GN disetiap lingkungan yang ada di Kota Payakumbuh. Namun, pengawasan

¹¹ Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional

yang dilakukan BNN Kota Payakumbuh khususnya pada kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat tidak berjalan.

Hal ini diperjelas dengan pernyataan dari Kasi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat, sebagai mana dibawah ini:

“Untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya P4GN ini kami tidak melakukannya, namun sebenarnya yang dilakukan lembaga pendidikan maupun instansi pemerintah sudah diatur dengan peraturan yang ada, sebagaimana mereka akan melaksanakan P4GN dilingkungannya”(Wawancara dengan Indra Yulita, S.Pi, Kasi Pencegahan Dan Pemberdayaan Masyarakat BNN Kota Payakumbuh, Pada tanggal 7 Januari 2020, pukul 14.55 WIB)

Dari pernyataan tersebut, menjelaskan bahwa tidak semua tugas BNN Kota Payakumbuh dilaksanakan dengan baik. Sehingga masih ada hal yang menghambat jalannya pelaksanaan kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat. Pernyataan tersebut juga merupakan bentuk kurangnya pemahaman aktor pelaksana dalam melaksanakan kegiatannya. Dengan tidak adanya pemantauan ini, akan berdampak pada ketidakjelasan mengenai pelaksanaan P4GN di Kota Payakumbuh.

Keberhasilan P4GN pada kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat juga akan didukung dengan adanya keikutsertaan atau partisipasi kelompok sasaran itu sendiri. Namun, masih adanya ketidakpedulian kelompok sasaran dalam melaksanakan kegiatan P4GN. Hal ini diungkapkan oleh Kasi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat BNN Kota Payakumbuh melalui wawancara dibawah ini sebagai berikut:

“....masih ada kelompok sasaran yang belum melakukan kegiatan P4GN, karena masih ada dari mereka seperti lembaga pendidikan ataupun instansi pemerintah lebih mengutamakan kegiatan nya masing-masing serta mereka belum mempunyai anggaran khusus sehingga kita akan kesulitan dalam memasukan program P4GN ini, begitu juga dengan masyarakat yang terkendala dengan anggaran yang mereka miliki...” (Wawancara dengan Ibuk Indra Yulita, S.Pi, Kasi Pencegahan Dan Pemberdayaan Masyarakat BNNK Payakumbuh, pada tanggal 7 Januari 2020, pukul 14.40 WIB)

Dari penjelasan diatas, memperlihatkan bagaimana komunikasi dan koordinasi yang kurang berjalan dengan baik. Hal ini juga disebabkan karena kurang berhasilnya kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat kepada kelompok sasaran seperti tidak adanya pembentukan kurikulum pendidikan tentang narkoba disekolah, belum seluruhnya yang melaksanakan test urine, tidak terbentuknya pembentuk penggiat diseluruh kelompok sasaran dan tidak seluruhnya yang melakukan sosialisasi mengenai P4GN di lingkungan masing-masing. Sehingga dengan permasalahan tersebut, akan berdampak besar terhadap keberhasilan implementasi P4GN pada kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat, karena permasalahan yang dimiliki ini sudah jelas menjadi satu titik dalam kelemahan implementor yang seharusnya bersinergi dalam mengimplementasikan P4GN.

Tak hanya itu, masalah lain muncul yang dilihat dari banyaknya kelompok sasaran yang akan dicapai oleh BNNK Payakumbuh, sehingga akan berhubungan dengan kuantitas sumber daya manusia yang ada di BNNK Payakumbuh tersebut serta Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang diberikan untuk melaksanakan program. Khususnya untuk wilayah Payakumbuh, memiliki

hambatan dalam segi sumber daya. Anggaran yang diberikan sekitar Rp. 1.905.322.000,- pada tahun 2018 dan Rp. 1.647.319.000,- pada tahun 2019. Dengan seluruh sasaran yang ingin dicapai BNNK Payakumbuh di Kota Payakumbuh, anggaran yang diberikan masih kurang. Sehingga pelaksanaan P4GN pada kegiatan pencegahan dan pemberdayaan masyarakat juga tidak berjalan secara maksimal. karena idealnya anggaran yang cukup akan dapat menjadi penunjang suatu keberhasilan program atau kegiatan.

Kendala tersebut diungkap oleh Kasi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh sebagaimana wawancara sebagai berikut:

“...kendala utama yang dirasakan oleh BNNK Payakumbuh sendiri adalah kurangnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia serta sumber daya finansial yang tidak cukup sehingga menghambat pelaksanaan P4GN...” (Wawancara dengan Denni Ashar, S.I.Kom, Seksi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh , pada tanggal 24 Desember 2019, Pukul 14.20 WIB)

Berdasarkan kutipan pernyataan diatas, dapat disimpulkan bahwa kuantitas dan kualitas sumberdaya dalam organisasi juga akan mempengaruhi. Dengan ada permasalahan mengenai terbatasnya personil yang berkualitas di BNNK Payakumbuh, dapat menyebabkan kendala dalam pelaksanaan program khususnya pada kegiatan pemberantasan. Karena terbatasnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, pelaksanaan suatu kebijakan atau program menjadi kurang enerjik, berjalan lambat, dan seadanya.¹²

Pelaksanaan P4GN juga dipengaruhi oleh kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Dilihat dari lingkungan politik, permasalahan yang ada adalah

¹² Indiahono, Dwiyanto. 2017. Kebijakan Publik Berbasis Dinamyc Policy Analysis. Edisi ke-2 Revisi. Yogyakarta: Gava Media, Hlm 32

tidak adanya dukungan dari Pemerintah Payakumbuh dari tiga tahun terakhir mengenai pelaksanaan P4GN di Kota Payakumbuh dari segi anggaran. Permasalahan ini diungkap oleh Kasi Rehabilitasi BNN Kota Payakumbuh sebagaimana wawancara dibawah ini sebagai berikut:

“...untuk pemerintah daerah sendiri pernah memberikan dukungan berupa alat test urine, dimana alat ini untuk siswa baru dan untuk lingkungan pemerintah yang ada di Kota Payakumbuh, akan tetapi dilakukan pada tahun ajaran 2018/2019 selain itu tidak ada...”(Wawancara dengan Denni Ashar, S.I.Kom, Seksi Rehabilitasi BNNK Payakumbuh , pada Tanggal 24 Desember 2019, Pukul 14.20 WIB)

Dari penjelasan diatas dijelaskan bahwa pemerintah Kota Payakumbuh telah memberi dukungan seperti alat test urine. Pemberian alat test urine ini dilakukan untuk melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh BNN Kota Payakumbuh. Tak hanya itu, dukungan politis mengenai P4GN belum sampai pada legalitas mengenai petunjuk teknis program seperti belum adanya Peraturan Wali Kota Payakumbuh mengenai P4GN. Akan tetapi, bukan berarti pemerintah tidak kosen terhadap P4GN, namun dengan tidak adanya petunjuk teknis ini menjadi salah satu kendala dalam penguatan program. Padahal dukungan tersebut diperlukan untuk memaksimalkan jalannya program itu.

Dari segi lingkungan sosial, Kota Payakumbuh merupakan daerah perlintasan Sumatera Barat-Riau, maka akan mempengaruhi dalam peningkatan pengedar dan penyalahgunaan narkoba diwilayah tersebut yang kini tidak lagi mengenal usia. Hal ini akan mempengaruhi jalannya program, begitu juga di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakatnya.

Dari beberapa uraian diatas, dapat diketahui bahwa masih terdapat permasalahan yang terjadi didalam lingkup implementor maupun lingkungan eksternal yang mempengaruhi program atau kegiatan. Maka dari itu peneliti akan memfokuskan penelitian terhadap implementasi P4GN. Sehingga berdasarkan fenomena-fenomena yang telah dipaparkan sebelumnya peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional?

1.2 Rumusan Masalah

Perumusan masalah ini bertujuan untuk menegaskan mengenai permasalahan yang akan diteliti, sehingga dapat menemukan alternatif yang tepat dalam memecahkan permasalahan yang ada. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah **Bagaimana Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh?**

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh memiliki berbagai tujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan serta menganalisis Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai tersebut, penelitian Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Payakumbuh diharapkan mampu untuk berkontribusi dan memberikan manfaat secara teoritis dan praktis.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu untuk menambah referensi dalam studi implementasi, terkhususnya dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Sehingga dapat digunakan sebagai acuan di daerah lainnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan mampu untuk memberi saran serta rekomendasi kepada pemerintah, terkhususnya Pemerintah Kota Payakumbuh sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan tindakan maupun dalam menyusun kebijakan yang nantinya terkait dengan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).

