

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penggunaan narkotika saat ini membuat masalah serius dialami oleh masyarakat dunia dan masyarakat Indonesia. Dalam Undang-Undang RI nomor 35 Tahun 2009 Pasal 1 ayat (1), narkotika merupakan zat ataupun tanaman buatan dari sebuah obat yang dapat menyebabkan kehilangan kesadaran bagi siapa pun yang mengonsumsinya. Berbagai efek negatif dapat muncul dari zat ini karena mengandung bahan dari tanaman sintetis atau semi sintetis yang memengaruhi fungsi otak termasuk dapat menghilangkan rasa sakit tetapi dapat menyebabkan ketergantungan yang parah (Irianto et al., 2022). Jika narkotika digunakan tanpa pengaturan yang sesuai dan pengawasan yang ketat bisa membahayakan tidak hanya kesehatan, tapi juga nyawa dari orang yang menggunakannya. Penyalahgunaan narkoba bukan sekadar sebuah tindak kejahatan tanpa ada korban (*victimless crime*), namun telah menjadi kejahatan yang merugikan jutaan orang dan mengakibatkan bencana berkelanjutan bagi seluruh masyarakat (Nafisah et al., 2019).

Masalah ini telah menjadi peristiwa sosial yang butuh perhatian khusus baik dari pemerintah maupun dari semua kelompok masyarakat. Saat ini tren gaya hidup yang menjadi permasalahan di lingkungan masyarakat adalah gaya hidup penggunaan narkoba. Hal ini terlihat peredaran narkoba terus berkembang, dan setiap tahunnya jumlah penyalahgunaannya mengalami peningkatan. Disatu sisi narkotika merupakan zat atau substansi yang umumnya dimanfaatkan sebagai

pengobatan atau bidang pelayanan kesehatan, namun disisi lain dalam hal negatif penggunaan narkoba dan psikotropika dapat mengakibatkan sejumlah kerugian yang menimbulkan ketergantungan yang sangat berbahaya bagi individu, bahkan berujung pada kematian. Tren penyalahgunaan narkoba saat ini menjadi salah satu isu serius yang telah mencapai level mengkhawatirkan.

Penyalahgunaan narkoba membawa banyak hal buruk bagi masyarakat oleh karena itu dibutuhkan regulasi hukum yang mengatur mengenai narkoba secara khusus. Pemerintah melalui Badan Narkotika Nasional (BNN) yang merupakan sebuah lembaga pemerintah di luar kementerian yang berada di bawah kendali presiden dan bertanggung jawab di setiap provinsi, kabupaten, atau kota seharusnya menunjukkan kesungguhannya dalam mencegah dan memberantas narkoba. Keberadaan perwakilan BNN di setiap wilayah, memberikan kesempatan yang lebih besar dan strategis bagi BNN untuk meningkatkan efektivitas dalam upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba. Pembentukan BNN didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkotika Nasional. BNN bertanggung jawab dalam melaksanakan instruksi pemerintah dalam upaya mencegah dan memberantas penyebaran ilegal psikotropika, prekursor, dan zat adiktif lainnya, kecuali zat adiktif yang terkait dengan tembakau dan alkohol (Setiaawan et al., 2020). Ini menunjukkan jika BNN berperan utama sebagai salah satu aparat pemerintah dalam upaya pencegahan serta pemberantasan gelap narkoba narkoba secara umum di seluruh masyarakat.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada Badan Narkotika Nasional untuk mencegah dan mengusut

kasus penyalahgunaan bahan berbahaya. Kehadiran Badan Narkotika Nasional bertujuan untuk mempercepat proses pertolongan kepada korban kasus zat berbahaya tersebut. Lebih lanjut, peraturan ini diharapkan mampu memberikan sanksi yang tepat untuk mencapai keadilan timbal balik. Dimulai dengan sanksi terhadap penjual dan pengguna. Meluasnya peredaran narkoba tidak bisa dihentikan oleh satu atau dua orang saja, dan penegakan peraturan yang ada memerlukan keterlibatan seluruh lapisan masyarakat agar mereka bisa memberdayakan hukum itu sendiri (Setiaawan et,al 2020). Sangatlah tepat untuk memberlakukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 agar lebih efektif dalam mencegah dan menghilangkan perdagangan obat-obatan terlarang serta jebakan orang-orang yang masih menyalahgunakan narkoba hingga saat ini. Berfungsinya BNN harus didorong oleh masyarakat agar proses hukum terhadap penyalahgunaan obat-obatan terlarang dapat dipenuhi.

Regulasi hukum ada ketika hukum berperan sebagai mekanisme kontrol sosial yang memaksa kepatuhan terhadap aturan yang berlaku bagi seluruh anggota masyarakat. Undang-undang pengendalian narkoba merupakan undang-undang yang harus dihormati karena diundangkan melalui kerja sama antara wakil rakyat dan pemerintah. Berbagai peraturan telah diterapkan untuk mengendalikan zat-zat terlarang, namun hal tersebut belum menyelesaikan permasalahan yang merugikan masa depan generasi muda saat ini. Hal ini menunjukkan adanya kesepakatan antara masyarakat dan pemerintah mengenai pengendalian narkoba dan harus dipatuhi oleh semua pihak. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa undang-undang

tersebut dilaksanakan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan(Dewi et al., 2021).

Pertumbuhan dan kemajuan dalam hal ilmu pengetahuan dan juga teknologi saat ini menimbulkan distribusi atau perputaran narkoba semakin mudah, bahkan mencapai daerah terpencil di seluruh Indonesia. Peredaran gelap narkoba dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk faktor geografis, ekonomi, keluarga, dan masyarakat. Awalnya Indonesia berperan sebagai negara transit dalam perdagangan narkoba, tetapi sekarang telah menjadi salah satu daerah operasi bagi jaringan narkoba internasional. (Hariyanto, 2018). Sebagian besar kasus penyalahgunaan terjadi di antara kelompok pengguna awal, terutama di kalangan pekerja. Alasan di balik penggunaan narkoba meliputi beban kerja yang berat, situasi ekonomi, dan tekanan sosial dari lingkungan kerja, yang merupakan faktor pendorong untuk penyalahgunaan narkoba di kalangan pekerja. Adanya proses perubahan sosial yang berlaku di Indonesia juga mencerminkan perkembangan kota-kota, yang kini memiliki peran yang lebih kompleks daripada hanya fungsi administratif dan komersial semata, tetapi juga berkembang sebagai pusat interaksi sosial yang memengaruhi nilai-nilai, norma, dan perilaku masyarakat setempat. (Hariyanto, 2018). Hal ini dibuktikan dengan jumlah kasus narkoba di Indonesia yang meningkat dari tahun 2020-2022. Berdasarkan data Badan Narkotika Nasional prevalensi pengguna narkoba di Indonesia meningkat menjadi 4,08 juta jiwa pada tahun 2022 yang sebelumnya tahun 2021 sebesar 3,66 juta jiwa, naik 1,95% dari Tahun 2020 ada 3.41 juta jiwa.

Tabel 1. 1 Jumlah Kasus Narkotika di Indonesia

No	Tahun	Jumlah Pengguna
1	2020	3,41 juta jiwa
2	2021	3,66 juta jiwa
3	2022	4,08 juta jiwa
4	2023	3,03 juta jiwa

Sumber : BNN, 5 Mei 2024

Berdasarkan data diatas, penyalahgunaan narkoba meningkat sampai tahun 2022, sehingga pemerintah berupaya mengatasi sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika Tahun 2020-2024. Untuk melaksanakan regulasi tersebut, Badan Narkotika Nasional (BNN) merancang rencana strategis dalam Peraturan Kepala Badan Narkotika Nomor 6 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Badan Narkotika Nasional Tahun 2020-2024. Pengesahan peraturan diharapkan dapat meningkatkan operasional BNN dalam menangani penyalahgunaan narkoba yang menjadi permasalahan nasional. Sehingga tahun 2023, prevalensi pengguna narkoba di Indonesia menurun. Penurunan ini disebabkan berbagai faktor, termasuk meningkatnya program pencegahan dan pengobatan narkoba, dan meningkatnya kesadaran bahaya narkoba di masyarakat. BNN mengimplementasikan kebijakan ini melalui bidang: pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi, dan pemberantasan. Meskipun upaya pencegahan narkoba telah dimasukkan ke dalam kebijakan tersebut, dalam prakteknya belum berhasil mengurangi penggunaan narkoba, ditunjukkan pada tabel dibawah ini:

Tabel 1. 2 Jumlah 10 Kawasan Rawan Narkoba

No	Provinsi	Jumlah Kawasan Rawan
1	Sumatera Utara	1.114
2	Jawa Timur	1.062
3	Lampung	859
4	Sumatera Selatan	666
5	Jawa Tengah	647
6	Sumatera Barat	523
7	Jawa Barat	495
8	Sulawesi Selatan	265
9	Aceh	197
10	Kalimantan Barat	192

Sumber: BNN, 5 Mei 2024

Berdasarkan tabel diatas Jawa Timur menjadi provinsi tertinggi kedua dengan jumlah kawasan rawan dan waspada terbanyak di desa dan kecamatan narkoba pada tahun 2024, hal ini disebabkan karena Tingginya angka pengangguran dan ketimpangan ekonomi dapat menjadi faktor yang memengaruhi peningkatan kasus narkoba. Daerah dengan kondisi sosial dan ekonomi yang tidak stabil cenderung rentan terhadap penyalahgunaan narkoba dan Kinerja aparat penegak hukum dalam melakukan penindakan dan pencegahan peredaran narkoba juga dapat memengaruhi jumlah kasus narkoba.

Berdasarkan data prevalensi penyalahgunaan narkoba di Jawa Timur pada tahun 2023, jumlah narapidana provinsi jawa timur sebanyak 12.851 orang narapida menjadikan provinsi jawa timur menduduki peringkat kedua jumlah narpidana terbanyak akibat aksus narkoba di Indonesia (SDP Pusat, Tanggal 31 Desember

2023). Hal ini menunjukkan tingginya angka penyalahguna narkoba di Jawa Timur yang didukung oleh data sebagai berikut:

Tabel 1. 3 Jumlah Penyalahgunaan Narkoba di Prov. Jawa Timur

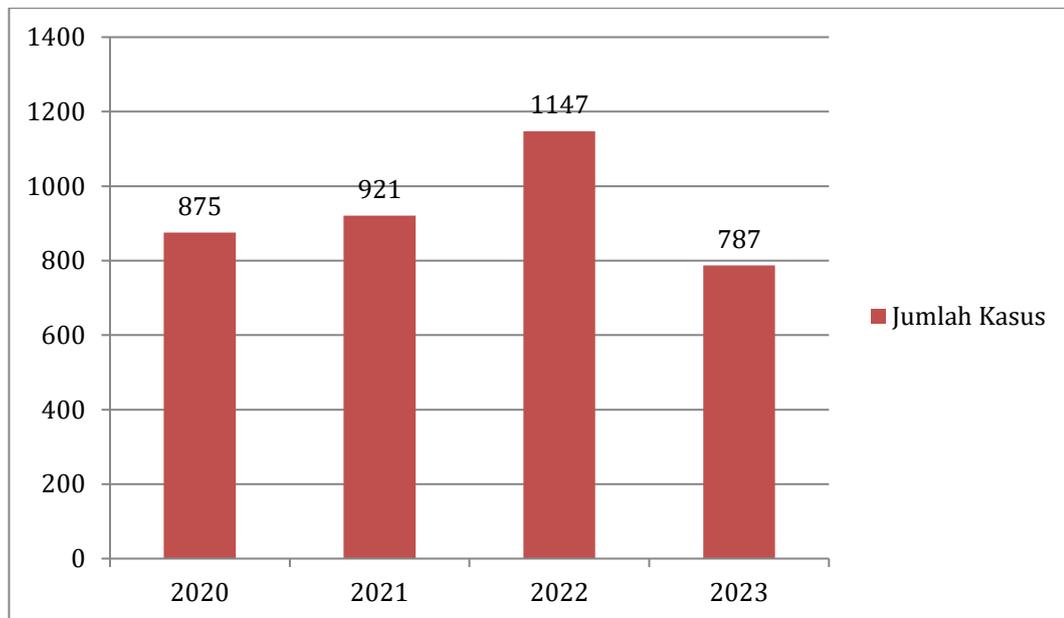
Tahun	Jumlah Kasus	Jumlah Tersangka
2019	4.674	5.701
2020	6.193	7.661
2021	6.193	2.346
2022	7.060	2.346
2023	5.174	6.486

Sumber: BNN, 10 Mei 2024

Berdasarkan data di atas, penyalahgunaan narkoba di Jawa Timur dinyatakan meningkat dari tahun 2019 hingga tahun 2022. Daerah dengan angka infeksi tertinggi di Jawa Timur antara lain Surabaya, Sidoarjo, dan Madura. Keputusan Wali Kota Surabaya Nomor 65 Tahun 2014, Rencana Aksi Pencegahan, Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba serta Implementasi Kebijakan dan Strategi Daerah di Bidang Peredaran Gelap Narkoba Tahun 2014-2015. Memiliki peran dalam melakukan tindakan untuk menghilangkan kasus narkotika di Kota Surabaya. Peraturan tersebut berisi “Pemberantasan diharapkan mampu meningkatkan pengawasan dan pemantauan gerakan orang atau kelompok pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba melalui penyusunan peta kerawanan dan alur peredaran narkoba serta melakukan operasi pemeriksaan dan pemantauan secara acak. Hal tersebut dilakukan dengan cara penindakan pelaku penyalahgunaan dan peredaran narkoba dengan cerdas dan berwibawa”. Output pada kebijakan ini adalah sebagai bentuk dalam “Membebaskan dan membersihkan

lingkungan masyarakat dan seluruh warga Surabaya agar terhindar dan pulih dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba”.

Grafik 1 1 Jumlah Kasus Narkoba di Surabaya



Sumber, BNN Kota Surabaya, 10 Mei 2024

Kota Surabaya mencatat peningkatan kasus penyalahgunaan narkoba, dari 875 kasus pada tahun 2020 menjadi 921 kasus pada tahun 2021, 1.147 kasus pada tahun 2022 dan 787 kasus pada tahun 2023 (BNN, 2024). Meningkatnya kasus penyalahgunaan narkoba yang terdeteksi di Surabaya pada tahun 2022 disebabkan karena kota ini merupakan titik transit perjalanan ke Sumatera, Jawa, dan Bali, serta merupakan kawasan umum transportasi darat, laut, dan udara. Dan oleh karena itu, tidak jarang narkoba diselundupkan ke Surabaya melalui jalur laut dan darat (Adellia et al, 2023). Berdasarkan data pada tahun 2023, 30% pengguna narkoba di Surabaya adalah remaja. Penggunaan narkoba di kalangan remaja merupakan ancaman serius. Remaja, yang seharusnya menjadi generasi penerus bangsa dengan potensi besar untuk membangun dan mengembangkan wilayah mereka, malah

terperosok dalam jeratan narkoba yang merusak masa depan mereka. Ketergantungan pada narkoba tidak hanya mengancam kesehatan fisik dan mental para remaja, tetapi juga menghambat perkembangan intelektual dan emosional mereka. Remaja yang seharusnya menjadi harapan keluarga dan komunitas, berubah menjadi beban sosial akibat perilaku yang tidak produktif dan cenderung merusak.

Dalam implementasi kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Narkoba Ilegal (P4GN) yang dilaksanakan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya. Mempunyai tanggung jawab untuk melakukan beberapa tindakan, termasuk menyampaikan informasi dan berkoordinasi dengan masyarakat tentang bahaya narkoba, memberdayakan masyarakat terkait bahaya narkoba dalam berbagai aspek kehidupan seperti keluarga, pendidikan, pekerjaan, dan lingkungan sekitar dengan cara melakukan sosialisasi, memberikan penanganan dan pengobatan kepada pengguna narkoba, serta melakukan tindakan pemberantasan melalui penyelidikan dan penyidikan. Namun sayangnya proses sosialisasi dan koordinasi BNN terhadap masyarakat masih belum maksimal salah satunya pada lingkungan sekolah. Hal ini, didukung oleh laporan berita sebagai berikut:

“...Hal ini juga menjadi salah satu indikator sebuah wilayah dikategorikan bahaya narkoba. "Perkembangan kasus narkoba di Surabaya sejak 2020 mengkhawatirkan. Karena kami juga menemukan ada anak usia 8 tahun sudah konsumsi sabu-sabu. Itu kami temukan di 2020.” (<https://www.ngopibareng.id/read/miris-bnnk-surabaya-temukan-anak-umur-8-tahun-pakai-sabu>. Diakses pada 27 Oktober 2023)

Penyalahgunaan narkoba bisa terjadi pada siapa saja, kapan saja dan dimana saja dan tentunya dengan alasan pengguna memakai narkoba. Penggunaan narkoba

sudah semakin parah dan mengkhawatirkan khususnya dikota surabaya hal ini dikarenakan sudah banyak ya kasus narkoba pada usia dibawah umur di kota surabaya. Hal ini juga dijelaskan oleh laporan stikosa aws yang mewawancarai ketua bnn kota surabaya yang menjelaskan kondisi narkoba dikota surabaya semakin meningkat. Hal ini juga didukung oleh laporan stikosa aws. ac.id sebagai berikut:

“...Penyalahguna di kota besar Surabaya ini cenderung tren naik. Karena di Surabaya ini merupakan pangsa pasar yang sangat subur, merupakan daerah transit, lintas Sumatera Jawa dan Bali, daerah yang mempunyai akses masuk transportasi darat di terminal-terminal angkutan, jalur laut ada pelabuhan Tanjung Perak dan pelabuhan-pelabuhan lainnya dan dari udara ada bandara Juanda dan lainnya,” ujar AKBP Kartono.
(<https://www.stikosa-aws.ac.id/penyalahguna-narkoba-tahun-ini-di-surabaya-meningkat-stikosa-aws-siap-lawan/>. Diakses pada 27 Oktober 2023)

Berdasarkan pernyataan di atas maka peran BNN Kota Surabaya dalam mengedukasi masyarakat khususnya keluarga, sekolah dan pemerintah tentang bahaya narkoba, guna menanamkan sikap melawan penyalahgunaan narkoba dan berpartisipasi aktif dalam penyalahgunaan narkoba. Pemberantasan penyalahgunaan narkoba dan peredaran gelap. Kami juga melaksanakan pemberdayaan masyarakat dengan membantu masyarakat lokal, pemerintah, dan lembaga swasta dalam melaksanakan tindakan rehabilitasi penyalahgunaan narkoba. Hal ini menunjukkan bahwa BNN Kota Surabaya berperan penting dalam upaya pencegahan dan penindakan peredaran narkoba secara keseluruhan. Kewenangan yang dimiliki oleh P4GN dan selanjutnya dialihkan kepada BNN diharapkan dapat membantu perusahaan tersebut dalam mengatasi aktivitas

penyalahgunaan narkoba dan peredaran narkoba dengan cara yang semakin canggih dan jaringan yang semakin luas.

Berdasarkan deskripsi sebagaimana yang sudah dijelaskan diatasPenulis melihat adanya kesenjangan antara apa yang seharusnya dengan kenyataan yang terjadi di mana Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya diberikan kewenangan dalam hal pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan, dan peredaran gelap narkotika (P4GN), namun jumlah kasus di Kota Surabaya yang tertangkap dalam kasus penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika masih mengalami kenaikan tiap tahunnya. Dalam konteks Indonesia yang sedang mengalami proses reformasi, good governance muncul sebagai model baru yang dipercayai dapat mengatasi masalah korupsi, suap, penyalahgunaan kekuasaan, dan berbagai pelanggaran hak asasi manusia dalam birokrasi politik. Oleh karena itu, strategi Badan Narkotika Nasional diharapkan dapat menangani masalah peredaran dan penggunaan narkoba dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemberantasan narkoba yang baik.

Berdasarkan narasi latar belakang dan masalah yang ditemukan oleh penulis, menyebabkan penulis tertarik mendeskripsikan secara mendalam bentuk strategi yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya dalam mencegah penyalahgunaan narkoba di Kota Surabaya dengan menggunakan teori *the one pillar drug strategy* dari Donald MacPherson (2001) yang dikutip dalam Shena Taha (2019) yang menjelaskan *prevention* (pencegahan) dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba yakni pencegahan primer, pencegahan sekunder, pencegahan tersier.

Pencegahan terdiri dari tiga pendekatan utama: pencegahan primer, yang berupaya mencegah penggunaan narkoba secara keseluruhan atau menunda permulaan penggunaan narkoba; intervensi pencegahan sekunder yang ditujukan pada tahap awal penyalahgunaan narkoba sebelum masalah serius berkembang; dan intervensi pencegahan tersier, yang fokus pada pencegahan dampak buruk serius terhadap individu yang kecanduan narkoba. Oleh karena itu, penulis menetapkan untuk mengangkat judul penelitian yaitu:

“Strategi Badan Narkotika Nasional dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba di Kota Surabaya”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan data-data diatas, dapat ditarik suatu rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini yaitu “Bagaimana strategi Badan Narkotika Nasional dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba di Kota Surabaya?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dijelaskan, tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan secara mendalam mengenai Strategi Badan Narkotika Nasional dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba di Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan hasil yang diperoleh dapat menambah wawasan dan manfaat mengenai Strategi Badan Narkotika Nasional dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba Di Kota Surabaya. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan acuan untuk penelitian lebih lanjut, terutama yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis

Penelitian ini dilakukan sebagai salah satu persyaratan untuk meraih gelar sarjana di Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini berguna untuk penunjang pendidikan dan bahan pembanding bagi penelitian lainnya dalam melakukan penelitian sejenis di masa yang akan datang, serta sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

3. Bagi Badan Narkotika Nasional

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan dan manfaat dalam memberi upaya pencegahan tindak pidana narkoba di Kota Surabaya.

4. Bagi Mahasiswa

Dapat menjadi sumber bacaan dan referensi bagi mahasiswa lain yang ingin melakukan penelitian serupa.